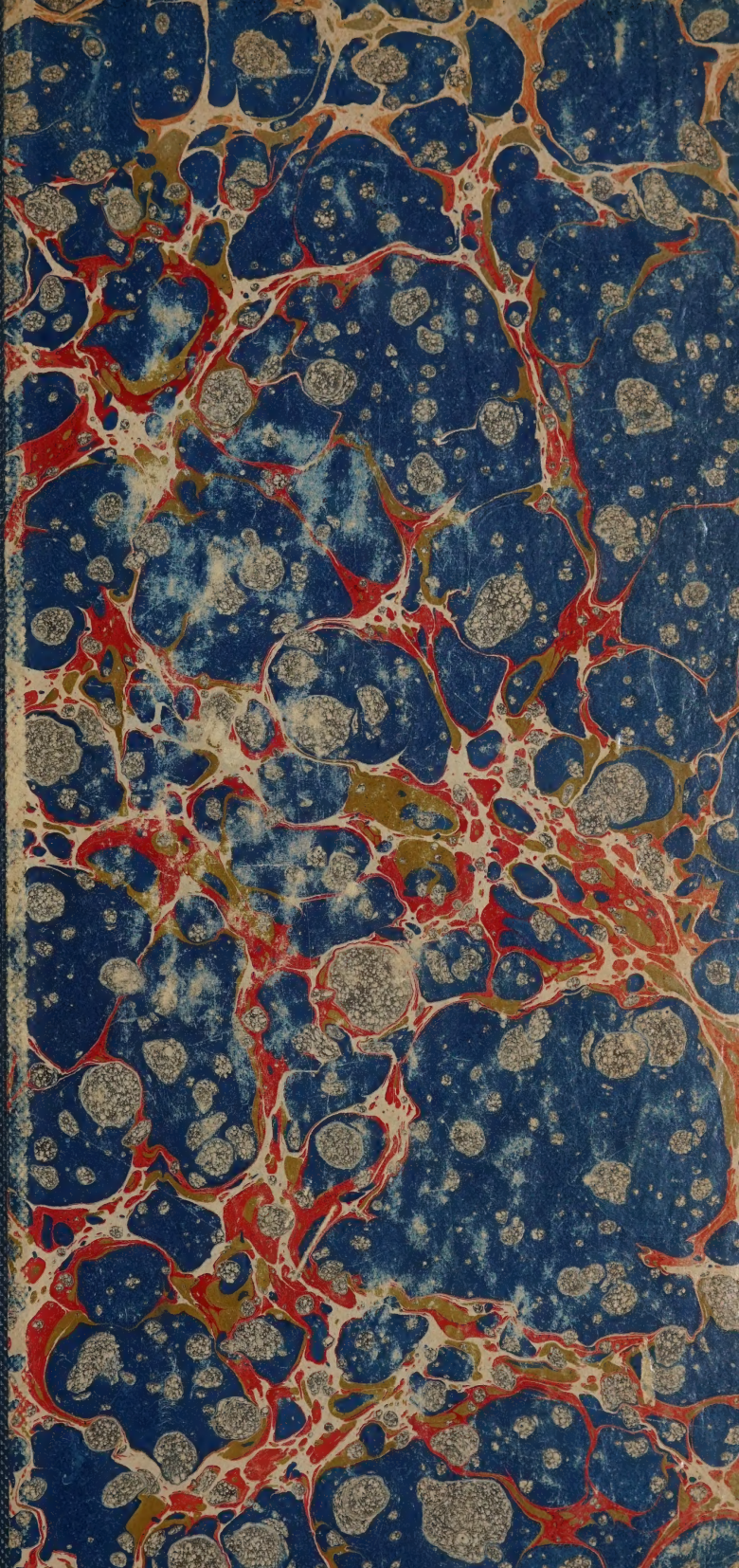
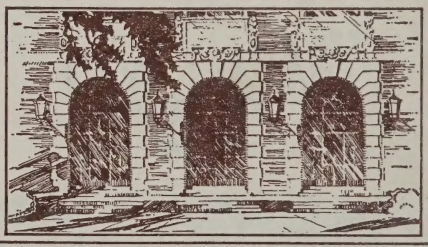


LIBRARY OF THE
UNIVERSITY OF ILLINOIS
AT URBANA-CHAMPAIGN

JX
3651
.A65
T8
v.2

LAW



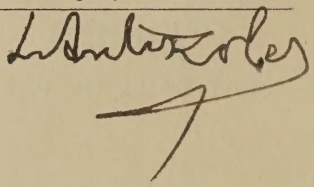
Return this book on or before the **Latest Date** stamped below. A charge is made on all overdue books.
University of Illinois Library

JAN 27 1944

M32

TRATADO
DE
DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO
EN TIEMPO DE PAZ

Cada ejemplar de este libro debe llevar la firma y rúbrica autógrafas del autor.



TRATADO

DE

DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

EN TIEMPO DE PAZ

POR EL

Dr. DANIEL ANTOKOLETZ

Profesor suplente de derecho interracional público en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires; ex Asesor técnico de las Delegaciones argentinas ante la Primera Asamblea de la Liga de las Naciones y ante la Va Conferencia Internacional Americana.

TOMO II

BUENOS AIRES

LIBREROS EDITORES - JUAN ROLDÁN Y CÍA.

FLORIDA 359

1925

Publicaciones del mismo autor

LIBROS:

La Doctrine de Monroë et l'Amérique Latine, 1905.
Anuario del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1908.
Histoire de la diplomatie argentine, Tomo I, 1914.
La Liga de las Naciones y la Primera Asamblea de Ginebra, 1921.
Tratado de Derecho Internacional Público en tiempo de paz, 1er. Tomo, 1924.

FOLLETOS:

Quelques renseignements sur la République Argentine, 1911.
La neutralización del Estrecho de Magallanes, 1916.
El hundimiento de buques mercantes por submarinos ante el Derecho Internacional, 1916.
El ideal de la paz y la Sociedad de las Naciones, 1919.
La condición jurídica de los cónsules extranjeros en la República Argentina, a falta de tratados, 1920.
Liga de las Naciones, Corte Permanente de Justicia Internacional, Desarme, 1922.

ESTUDIOS:

El arbitraje como medio de resolver los conflictos entre el capital y el trabajo (Revista de Derecho, Historia y Letras. Buenos Aires, 1907, T. 27, pág. 548).
La responsabilidad internacional del Estado por daños causados a residentes extranjeros durante desórdenes internos (misma Revista, 1907, T. 28, pág. 307).
La política aduanera argentina en sus relaciones con la economía política nacional y el Derecho de Gentes (misma Revista, 1908, T. 29, págs. 441 y 586).
Responsabilidad civil del abogado (misma Revista 1912, T. 41, pág. 75)
El problema de la inmigración japonesa («La Nación». Buenos Aires, 5 de febrero de 1910).
Reflexiones sobre la profesión de abogado (Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, años 1914 y 1915).
Diplomacia y diplomáticos (Revista Diplomática y Consular Argentina, noviembre de 1915).
Origen y evolución de la institución consular (misma Revista, noviembre de 1915).
La condición jurídica de los cónsules y especialmente de los cónsules argentinos (misma Revista, diciembre de 1915).
Los límites entre Bolivia y la Argentina, en la época anterior al Tratado de 1889 (misma Revista, abril y mayo de 1916).
Los límites entre Bolivia y la Argentina: algunos antecedentes del Tratado de 1889 (misma Revista, junio y julio de 1916).

JX
3651
.A65
T8
v.2

Soberanía territorial. — Límites; confines militares; fronteras naturales. — Dominio fluvial; ríos nacionales; régimen de los ríos y lagos internacionales. — Dominio marítimo; mar territorial; accidentes de la costa; estrechos y canales; Magallanes, Suez, Panamá. — Alta mar; libertad de los mares en tiempo de paz. — Buques; nacionalidad y jurisdicción. — Piratería. — Dominio aéreo; existencia; alcance; la navegación aérea y su legislación.

624530

CAPITULO XI

BIBLIOGRAFIA.—Aguilera Rodolfo, Documentos históricos relativos a la fundación de la República de Panamá, 1904.—*Amoretti Rodrigo,* Dominio sobre los mares, lagos y ríos navegables, jurisdicción sobre el Río de la Plata, 1907.—*Antokoletz Daniel,* La neutralización del Estrecho de Magallanes, 1916.—*Atencio Juan José,* La jurisdicción de las aguas y los armamentos navales (Revista de Derecho, Historia y Letras, año 1910, T. 35, pág. 342).—*Carlomagno Juan Carlos,* Derecho fluvial internacional, 1912.—*Carranza Angel,* Libre navegación de los ríos, 1856.—*Correa F.,* El Canal de Panamá y la América española (Revista de Ciencias Económicas, 1914, T. 1, pág. 11).—*Drago Luis María,* El arbitraje en las pesquerías del Atlántico del Norte entre la Gran Bretaña y los Estados Unidos de América, 1911.—*Erstead L.,* La reciprocidad internacional en materia de cabotaje, un problema del momento (Revista de Ciencias Económicas, 1918, T. 1, pág. 208).—*González Florentino,* Los límites de las repúblicas hispano-americanas y el principio del "uti possidetis" (Revista de Buenos Aires, T. 18, pág. 136).—*Lamas Pedro S.,* Neutralización del estudiario del Plata en caso de guerra, 1895.—*López Ismael,* Régimen internacional de los ríos navegables, 1905.—*Maciel Pérez Adán,* Los ríos en el derecho internacional público, 1912.—*Mercado Camilo,* Estudio sobre la propiedad de las riberas de los ríos navegables, 1877.—*Montero Belisario, J.,* La cuestión del Estrecho de Magallanes ("La República", 25 de octubre de 1881).—*Montes de Oca Manuel Augusto,* El "divortium acquarum" continental, 1899.—*Moreno Luis,* "Uti possidetis" (Revista de Ciencias Económicas, 1923, pág. 91).—*Ossa Lorea Luis,* El canal interoceánico americano (Revista de Derecho, Historia y Letras, T. 44, pág. 575).—*Peralta Manuel M.,* El canal interoceánico, 1887.—*Pereira Miguel C.,* Canal libre entre mares libres (Revista Argentina de Ciencias Políticas, T. 7, pág. 639).—*Pereira Ricardo S.,* Breves consideraciones sobre el verdadero "uti possidetis juris" de 1810, 1883.—*Podestá Costa Luis A.,* Condición jurídica internacional de los buques insurrectos (Revista del Centro de Estudiantes de Derecho, T. 10, pág. 893).—*Quesada Vicente G.,* La Patagonia y las tierras australes del continente americano, 1875; —id. El "uti possidetis juris" y el derecho internacional (Nueva Revista de Buenos Aires, T. 5, págs. 15 y 240).—*Quirno Costa Manuel A.,* Libre navegación de los ríos y cabotaje, 1908.—*Rivas Raimundo,* El canal de Panamá, 1912.—*Rodríguez Martín,* Mares territoriales, 1905.—*Rodríguez González Salvador,* El Golfo de Fonseca en el Derecho Público Centroamericano, 1918.—*Saavedra Lamas Carlos,* El cabotaje y la libre navegación de los ríos (Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, 1909, pág. 359).—*Sarmiento Domingo Faustino,*

Libre navegación de los ríos, 1851;—id. Cuestión de Magallanes, 1879.—*Segovia F.*, Los grandes ríos de la República Argentina (Revista de la Universidad de Buenos Aires, T. 3, páf. 470).—*Serrano Ramón M.*, La libertad y neutralización del Estrecho de Magallanes, 1898.—*Suárez José León*, El "uti possidetis" y los límites americanos (Diplomacia Universitaria Americana, 1919).—*Storni Segundo R.*, Mar territorial 1922-1924.—*Torres Campos*, Los ríos africanos y la Conferencia de Berlín, 1890.—*Vélez Pedro R.*, Asuntos de Panamá, 1909.

Abribat, Le détroit de Magellan, 1902.—*Arntz*, Régime international du Danube.—*Bergès*, Régime de navigation des fleuves internationaux, 1902.—*Brigode et Ducarne*, L'Escaut, le droit international et les traités, 1911.—*Cammond*, Etude sur le régime juridique du canal de Suez, 1899.—*Carathéodory*, Du droit international des grands cours d'eau, 1861.—*Colombo*, Le tunnel sous la Manche et le droit international, 1917.—*De Faria*, Considérations sur les limites des Etats, 1890.—*Demergy*, La question du Danube, 1911.—*De Saint Vincent*, L'Escaut, 1913.—*Engelhardt*, Du régime conventionnel des fleuves internationaux, 1897;—id. Histoire du droit fluvial conventionnel, 1889.—*Eysinga W.*, Les fleuves et canaux internationaux, 1923.—*Godey*, La mer cotière, 1896.—*Hostie G.*, Notes sur le statut relatif au régime des voies navigables d'intérêt international (Revue de Droit International et de Législation Comparée, 1921, pág. 532).—*Imbart de Latour*, La mer territoriale, 1889.—*Justin*, Autour de l'Isthme de Panama, 1913.—*Lapradelle*, Le droit de l'Etat sur la mer territoriale, 1898.—*Le Cesne*, Situation juridique et rôle économique du Canal de Panamá, 1919.—*Macey*, Statut international des détroits, 1912.—*Nuger*, Du droit de l'Etat sur la mer territoriale, 1887.—*Orban*, Droit fluvial international, 1896.—*Pensa*, La République et le Canal de Panama, 1906.—*Raestad*, La mer territoriale, 1913.—*Rossignol*, Le canal de Suez.—*Tovernier*, Etude du canal interocéanique, de l'Amerique Centrale au point de vue diplomtique, juridique et canonique, 1909.—*Van Eysage*, Evolution du droit fluvial international du Congrès de Vienne au Traité de Versailles (1815-1919), 1919.—*Vernesco*, Des fleuves en droit international, 1888.—*Villenueve*, La ligne séparatrice des eaux nationales et de la mer territoriale, 1914.—*Wissher*, Le régime nouveau des détroits (Revue de Droit International et de Législation Comparée, 1923, pág. 537, y 1924 pág. 13).

Catellani, la navigazione fluviale e la questione del Danubio secondo il diritto delle genti, 1883.—*Criscuolo*, La sovranità degli Stati sulle acque, 1886.—*D. A.*, Baie storiche (Rivista di Diritto Internazionale, 1917, pág. 362).—*Del Bon*, Proprietà territoriale degli Stati, 1897.—*Ghirardini*, La sovranità territoriale nel diritto internazionale, 1913.—*Giacone*, Canale di Panama, 1913.—*Olivieri*, Diritto dello Stato sul mare territoriale, 1902.

Arias Harmodio, The Panama Canal, a study in international law and diplomacy, 1911.—*Butte*, Great Britain and the Panama Canal, a study of the toll question, 1913.—*Forbes Lindsay*, Panama and the Canal to day, 1910.—*Gould*, Treatise on the law of waters, 1900.—*Hajnal*, The Danube, 1920.—*Huberich*, The trans-isthmian canal (1825-1904), 1904.—

Hurst, The territoriality of bays (British Year Book, 1922-1923, pág. 42). *Hyde,* Notes on rivers and navigation in international law (American Journal of International Law, 1910, pág. 145).—*Kaeckeebeeck,* International rivers, 1920.—*Kasbey,* The Nicaragua canal and the Monroe doctrine, 1896.—*Knaps, H. S.,* The real statut of the Panama Canal as regards neutralisation (American Journal of International Law, 1910, pág. 314).—*Moore J. B.,* The intereoceanic canal and the Hay-Pauncefote treaty, 1910.—*Morgan Ogilvié,* International waterways, 1920.—*Potter,* The freedom of the seas in history, law and politics, 1924.—*Root,* Panama Canal tolls; the obligation of the United States, 1913.

Schulthess, Das internationale Wasserrecht, 1915.—*Dedreux,* Der Suezkanal internationale Recht unter Berucksichtigung seiner Vorgeschichte, 1913.—*Huber,* Internationales Waeserecht, 1911.—*Vosser,* De territoriale see, 1894.

Azidouky, Cuestiones del mar territorial (en japonés), 1893.—*Gorianow,* Le Bosphore et les Dardanelles, 1911.—*Kazansky,* Los cursos convecinales de agua (en ruso), 1895.

SUMARIO: *250.* SOBERANÍA TERRITORIAL.—*251. Diversas clases de límites.—252. Confines militares. Fronteras naturales.—253. "Uti possidetis".—254. Normas generales de delimitación.—255. Límite en cordilleras.—256. Límite en ríos.*—DOMINIO FLUVIAL: *257. Diferentes clases de ríos.—258. Ríos nacionales.—259. Ríos internacionales o de interés internacional; principios generales en cuanto al a) dominio, b) navegación, c) restricciones a la libre navegación; cabotaje.*—RÉGIMEN CONVENCIONAL DE ALGUNOS RÍOS INTERNACIONALES: *260. Los tratados y los principios generales.—261. Rhin.—262. Danubio.—263. Congo y Níger.—64. Elba, Oder, Niemen.—265. Orinoco.—266. Amazonas.—267.—Mauri.—268. Los ríos argentinos.—269. Paraná; Uruguay; Paraguay.—270. Río de la Plata.—271. Lagos internacionales.—272. Mares interiores o cerrados.*—DOMINIO MARÍTIMO: *273 Mar territorial.—274. Golfos; bahías; bahías históricas.*—ESTRECHOS Y CANALES: *Principios generales:—275. Dominio.—276. Navegación.—277. Neutralización.—Régimen convencional: 278. Sund y Belt.—279. Bósforo y Dardanelos.—280. Gibraltar.—281. Magallanes.—282. Suez.—283. Pamaná. 248. Corinto; Kiel.—285. El túnel bajo la Mancha.*—RESUMEN DEL CAPÍTULO XI.

250.—SOBERANÍA TERRITORIAL. — El territorio es la porción del globo terrestre en que cada Estado ejerce dominio y jurisdicción. Comprende el subsuelo, la tierra firme, los mares interiores, los lagos, los ríos, los canales, el mar territorial, el espacio aéreo. El territorio es uno de los elementos esenciales

del Estado, el símbolo tangible de su existencia. El derecho del Estado sobre su territorio es la soberanía territorial.

El autor del Código Civil argentino doctor Dalmacio Vélez Sársfield define las características de la soberanía territorial en los siguientes términos: «El Estado tiene respecto de » los bienes que están en su territorio un poder, un derecho su- » perior de legislación, de jurisdicción y de contribución que, » aplicado a los inmuebles, no es otra cosa que una parte de la » *soberanía territorial* interior. A este derecho del Estado, que » no es un verdadero derecho de propiedad o dominio, corres- » ponde sólo el deber de los propietarios de someter sus dere- » chos a las restricciones necesarias al interés general, y de con- » tribuir a los gastos necesarios a la existencia o al mayor bien » del Estado. La soberanía territorial se manifiesta también » en las relaciones de Estado a Estado. Es una obligación pa- » siva, como toda la que es relativa a los derechos reales, obliga- » ción de inercia, de respetar la acción de cada pueblo sobre su » territorio, no turbarla, ni imponerle obstáculo alguno. La » nación considerada en su conjunto, tiene respecto a las otras » naciones los derechos de un propietario. El pueblo considera » do como poder soberano, tiene sobre su territorio una acción » aun más alta, el ejercicio de un derecho de imperio, de legis- » lación, de jurisdicción, de mando y de administración, en una » palabra, un *derecho de soberanía* en toda la extensión del te- » rritorio. Se puede decir entonces que el dominio internacio- » nal es el derecho que pertenece a una nación, de usar, de per- » cibir sus productos, de disponer de su territorio con exclu- » sión de las otras naciones, de mandar en él como poder sobera- » no, independiente de todo poder extraño; derecho que crea » para los otros Estados la obligación correlativa de no poner » obstáculo al empleo que haga la nación propietaria de su te- » rritorio, y de no arrogarse ningún derecho de mando sobre » ese mismo territorio» (1).

251.—Diversas clases de límites. — La soberanía territorial se extiende hasta las fronteras del Estado. Poseer un territorio bien delimitado no sólo es un derecho, sino también un deber, a fin de prevenir los conflictos de límites que fue-

---

(1) Nota de Vélez Sársfield al art. 2541.

ron tan frecuentes en el pasado, especialmente en la América Latina. Este deber quedó reafirmado después de la constitución de la Liga de las Naciones, que exige de los nuevos miembros la posesión de límites bien establecidos para poder ingresar en la Liga.

Hay límites naturales y límites artificiales. Los límites naturales o arcifinios (mares, lagos, ríos, montañas, desiertos), pueden ser tradicionales o convencionales, según que existan en virtud de una posesión inmemorial o por efecto de los tratados celebrados por los Estados fronterizos. Los límites artificiales pueden ser materiales (hitos, alambrados, cruces) o matemáticos (grados, paralelos geográficos) ; por lo general son convencionales.

252.—Confines militares. — Fronteras naturales. — En algunos tratados de límites figuran como fronteras los «confines militares» o zonas que no pueden ser habitadas sino por soldados y gente del ejército. Fronteras de esta clase han existido entre Rusia y Austria (1). Hay Estados que tienden a rodearse de fronteras naturales: Francia considera como límites naturales el Rhin, los Alpes y los Pirineos, que la separan de Alemania, Italia y España; Italia y Grecia aspiran a poseer fronteras étnicas, con arreglo a la teoría de las nacionalidades; por los Tratados de Paz de 1919-1920 la primera recuperó Trento y Trieste, la segunda obtuvo ventajas territoriales en el Asia Menor. En otros tiempos se ha utilizado como fronteras los desiertos, los bosques y otros límites naturales; una zona deshabitada sirvió de frontera entre los Tonguses y los Hunos en el Asia; un desierto separó a los Romanos de los Germanos; una región boscosa delimitó la Lituanía de la Orden Teutónica.

253.—Uti possidetis. — Las repúblicas hispano-americanas se guiaron en sus cuestiones de límites por el principio del «uti possidetis» (como poseéis), abreviación de la fórmula «como poseéis, seguiréis poseyendo». En virtud de este principio, cada república se consideró con derecho al territorio que poseía en calidad de provincia española, en el año 1810, según las

---

(1) *Despagnet et Boeck,* Cours de droit international public, 1910, Nº 377.

divisiones administrativas dictadas por España o fijadas por ésta en sus tratados de límites. Es el «uti possidetis juris» o el derecho a la posesión, independientemente de la posesión efectiva.

La regla del «uti possidetis» fué reconocida por el Congreso de Lima de 1847-1848, lo cual no obstó a que su aplicación práctica suscitara serios conflictos internacionales, debido a la imperfecta demarcación del período colonial y a la escasez de mapas fidedignos y de estudios técnicos en general.

Algunos autores incluyen el «uti possidetis» entre los principios del Derecho Internacional Americano. Sin embargo, esa fórmula no llegó a tener una aplicación panamericana, pues la han desconocido el Brasil y los Estados Unidos de América. En cuanto al futuro, el «uti possidetis» no podrá aplicarse en los litigios fronterizos resueltos por tratados posteriores al año 1810. No podrían invocarlo tampoco los Estados nacidos a la vida independiente por vía de separación de otros Estados de este continente, en contra de estos últimos. Toda duda debe interpretarse en favor de los Estados desmembrados.

254.—Normas generales de delimitación. — La línea divisoria puede ser convencional, tradicional y doctrinaria. Para conocer el límite que separa a dos o más Estados, es preciso consultar en primer término si existe entre ellos una demarcación trazada por tratado. En ausencia de tratado o en los puntos no previstos, se debe averiguar si hay alguna frontera tradicional, reconocida como tal desde tiempo inmemorial o desde mucho tiempo atrás. Sólo a falta de una línea convencional o tradicional, rigen los principios teóricos. En este caso, como ninguno de los Estados limítrofes puede acreditar un mejor derecho, la línea divisoria debe asegurar a cada uno de ellos la igualdad de ventajas.

255.—Límite en cordilleras. — A falta de una línea convencional o tradicional, el límite en las cordilleras pasa por las más altas cumbres, o por las más altas cumbres que dividen las aguas (*divortium acquarum*), pues no siempre coinciden ambas circunstancias.

La línea del *divortium acquarum* fué adoptada por el Tratado de los Pirineos entre Francia y España de 7 de noviembre de 1659, así como por el Tratado de límites entre la Repú-

blica Argentina y Chile de 23 de julio de 1881. El artículo 1º de este último estipuló que «la línea fronteriza correrá en esa » extensión *por las cumbres más elevadas de dichas cordilleras* » *que dividan las aguas* y pasará por entre las vertientes que » se desprenden a un lado y otro. Las dificultades que pudie- » ran suscitarse por la existencia de ciertos valles formados » por la bifurcación de la Cordillera y en que no sea clara la » línea divisoria de las aguas, serán resueltas amistosamente por » dos peritos, nombrados uno de cada parte. En caso de no » arribar éstos a un acuerdo, será llamado a decidirlas un ter- » cer perito designado por ambos gobiernos». El desacuerdo se produjo y hubo que recurrir al arbitraje de S. M. Británica.

256.—Límite en ríos. — Cuando un río separa a dos o más Estados pueden presentarse diversas situaciones, a saber: a) que todo el río pertenezca a uno solo de los Estados ribereños, pasando la frontera por la margen opuesta; b) que la línea divisoria pase por la mitad del río; c) que el límite pase por el eje del *thalweg.*

La historia registra varios casos de ríos que pertenecieron a uno sólo de los ribereños: el Elba perteneció a Hamburgo; el Weser, a Bremen; el Netze, a Rusia; el Amazonas, al Portugal. También hubo ríos neutralizados que fueron aprovechados como sitio apropiado para las entrevistas y negociaciones de carácter diplomático.

El río puede pertenecer en su totalidad a uno de los ribereños, si así se ha dispuesto por tratado, o si uno de ellos posee títulos históricos de preferencia. Como dijo Grocio, «aun cuan- » do en la duda las jurisdicciones de los dos países se extien- » den de ambos lados hasta la mitad del río, puede, sin embar- » go, suceder que el río pertenezca en su totalidad a uno solo » de ellos» (1).

Sólo a falta de tratado o de títulos históricos de preferencia, se aplican los principios generales. En este caso, la línea divisoria pasa sea por el medio del río, sea por el *thalweg*: si el río no es navegable o si sólo es navegable para deslizadores superficiales, debe aplicarse la línea del medio; si el río es navegable, es preferible la línea del *thalweg.* La adopción de una

(1) *Nys,* ob. c. T. I, pág. 426.

u otra línea no puede afectar los derechos adquiridos sobre islas situadas del otro lado del límite; como lo ha entendido el Tratado ruso-turco de 15 de septiembre de 1829 respecto de varias islas del Danubio.

¿Qué es el *thalweg?* Esta palabra de origen alemán (*thalweg* = camino del valle) sirve para designar el camino principal que siguen los buques de mayor calado al descender por el río. El *thalweg* es la serie no interrumpida de los sondeos más profundos, y la línea divisoria corre por el eje del *thalweg.*

Sería un error creer que el *thalweg* ha desalojado la línea media en todos los ríos; por cuanto si es verdad que fué adoptado por los Tratados de Luneville de 1801, de Tilsit de 1807, de Viena de 1815 y de Berlín de 1878, otros admitieron la línea del medio (Tratado de 1819 entre Sardeña y Génova, Tratado de 1856 entre España y Francia, y varios otros). Todo depende de la naturaleza del río.

Si el río forma dos canales igualmente navegables, la línea divisoria pasa por el medio de la corriente; pero si uno de los canales es más profundo que el otro, vuelve a prevalecer la línea del *thalweg.* Lo mismo sucede cuando el canal principal observa una tendencia a desviar su curso. Algunos ríos tienden a variar de cauce, como el río *Drowens* en la frontera ruso-alemana y el río *Pilcomayo* en la frontera argentino-paraguaya. En estos casos subsiste la línea divisoria en el lecho abandonado, salvo que los Estados interesados resuelvan de otro modo por tratado: en la cuestión del Drowens, por ejemplo, Rusia transfirió a Alemania la porción de tierra ganada por el río, y la línea divisoria corrió por el nuevo lecho.

Las islas que se forman después de aceptado el *thalweg* o la línea media, pertenecen al ribereño de cuyo lado se han formado. La frontera establecida en una isla subsiste aun cuando el río haya desviado su curso. En los puentes el límite pasa por el medio.

Dominio fluvial.

257.—Diferentes clases de ríos. — Hay tres clases de ríos: ríos nacionales, ríos internacionales y ríos de interés internacional. Son *nacionales* los ríos que nacen, corren y mueren en el territorio de un mismo Estado: Sena, Támesis, Volga, Ebro, Tiber, Paraná, Río Negro, etc. Son *internacionales* los ríos que atraviesan o separan a dos o más Estados, o los ríos internacionalizados por tratado: Rhin, Danubio, Congo, Niger, Amazonas, Orinoco, Uruguay, etc. El Tratado de Versalles de 1919 ha dado carácter internacional a los ríos Elba (desde la confluencia del Vitava), Vitava (desde Praga), Oder (desde la confluencia del Oppa), Niemen (desde Grodno), Danubio (desde Ulm) y cualquier afluente navegable de estos ríos que conduzca a más de un Estado hacia el mar. La Conferencia de Comunicaciones y Tránsito de Barcelona de 1921 ha definido los ríos *de interés internacional,* como corrientes de agua que, en su parte navegable hacia el mar, separan o atraviesan a diferentes Estados, u otra corriente fluvial naturalmente navegable que atraviesa o separa a varios Estados. Esta definición tiene la ventaja de subrayar la diferencia que existe entre el dominio de un río y el uso de sus aguas, lo que permite explicar la libre navegación de ríos que pertenecen en su totalidad a la soberanía de uno de los ribereños; mientras que la expresión empleada por el Congreso de Viena de 1815 produce confusión en cuanto al dominio.

258.—Ríos nacionales. — Los ríos que corren en el territorio de un solo Estado están sometidos al dominio y jurisdicción exclusiva del Estado en que se encuentran, el cual puede autorizar o prohibir su navegación a los buques extranjeros. De hecho casi todos los países han abierto sus ríos nacionales al tráfico mundial, aunque los hay que exceptúan la navegación de cabotaje. Algunos autores creen que el soberano local no puede impedir la navegación. Según Bluntschli, «la libre » navegación de los ríos no se funda en el hecho de que el río

» sea poseído por diversos Estados, sino en la circunstancia de » que el río comunique con el mar; y como el mar está abierto » al comercio de todos los pueblos, la libertad del mar implica » necesariamente la libre navegación de los ríos» (1). Habría, pues, que diferenciar los ríos nacionales interiores de los ríos nacionales que desembocan en el mar; éstos últimos serían libres para la navegación de todas las banderas. Esta solución es combatida por Fiore, quien sostiene que cuando un río conduce a un sólo Estado, éste tiene el derecho de comunicarse o no con las naciones de ultramar; mientras que en el caso de un río que conduce a varios Estados, cada uno de éstos tiene la facultad de comunicarse con el mar, sin que se lo puedan impedir los demás ribereños (2). Sea de ello lo que fuera, en el estado actual del Derecho fluvial internacional, los ríos nacionales quedan todavía bajo el dominio y jurisdicción del Estado en que corren, salvo lo que dispongan los tratados con las naciones extranjeras.

259.—Ríos internacionales o de interés internacional. — Estos ríos pueden ser regidos por tratados o por los principios generales del Derecho de Gentes; debiendo estudiarse separadamente el *dominio* y la *libre navegación.*

Principios generales

a) *Dominio.*—La propiedad de un río internacional o de interés internacional que separa a dos o más Estados, puede pertenecer—como se ha visto más arriba—sea a uno solo de los ribereños sea a cada uno de ellos en la proporción señalada por la línea fronteriza (*thalweg* o línea del medio, según los casos). En cuanto a los ríos que atraviesan a dos o más Estados, cada uno de éstos ejerce derechos de dominio dentro de la porción comprendida en su territorio. Algunos autores opinan que entre los Estados ribereños se establece una relación de condominio, que impide a uno de ellos ejecutar obras en forma perjudicial a los demás. En principio, el río queda sometido al do-

---

(1) *Blunstchli,* Droit international codifié. Nota al parágrafo 314.

(2) *Fiore,* Trattato di diritto internazionale pubblico. T. II, Números 803-804.

minio y a la jurisdicción de cada Estado que atraviesa; pero por pertenecer a varios ribereños se produce una comunidad de hecho no exenta de dificultades prácticas.

b) *Navegación.*—En los tiempos modernos se ha generalizado el principio de la libre navegación de los ríos internacionales o de interés internacional, tanto a favor de los Estados ribereños como a favor de las terceras potencias. No se puede, sin embargo, afirmar que la libre navegación sea un principio internacional positivo que obligue fuera de todo tratado. La práctica evoluciona hacia la libertad, pero sólo un acuerdo universal podrá darle una consagración definitiva. A esta finalidad tiende la Convención sobre el régimen de los ríos navegables de interés internacional, votada el 14 de abril de 1921 por la Conferencia de Comunicaciones y Tránsito de Barcelona.

Varias son las razones que militan en favor de la libre navegación: los ríos internacionales que conducen al mar son vías de comunicación con el mundo exterior; cada ribereño tiene el derecho natural de navegar hasta el océano; uno de los ribereños no puede impedir a los demás mantener relaciones comerciales con naciones no ribereñas; cada ribereño debe sufrir la servidumbre de paso en beneficio de los corribereños. Por estas y otras razones análogas, los partidarios de la libre navegación reclaman para los ríos internacionales o de interés internacional las franquicias que rigen en el mar libre. Por su parte, los Estados interesados en restringir la navegación, alegan que la libre navegación fluvial no es un derecho natural, sino un derecho convencional que los Estados interesados se conceden por tratado, como sucedió con el Rhin, Danubio, Congo y algunos otros ríos internacionales reglamentados por tratados colectivos; tratados que sólo obligan a los Estados signatarios y adherentes.

El Derecho Romano distinguía en los ríos tres elementos: el agua (flumen), el lecho (alveus) y las orillas (ripae). El agua era libre para el uso y la navegación. Esta legislación se conservó en los países conquistados por Roma hasta la Edad Media; pero el derecho medioeval desconoció el principio romano y los señores feudales se apropiaron de los ríos imponiendo derechos de peaje y otros gravámenes a la navegación, sin más excepciones que las estipuladas por convenios especiales. El Congreso de Westfalia de 1648 reaccionó contra el monopo-

lio fluvial por medio de un voto en favor de la libre navegación. En 1792 y 1798 la Revolución francesa declaró que la libre navegación de los ríos Escalda y Mosa era conforme al derecho natural. El asunto se discutió nuevamente en los Congresos de Rastadt (1799) y de Ratisbona (1802), donde los plenipotenciarios franceses abogaron por la libre navegación del Rhin; sin embargo, la solución quedó pendiente hasta el Tratado de París de 30 de mayo de 1814 que proclamó la libre navegación del Rhin para las banderas de todas las naciones, prometiendo extender este sistema a otros ríos internacionales en el próximo Congreso. Así se hizo. El Reglamento anexo al Acta General del Congreso de Viena, de 9 de junio de 1815, contiene una declaración concebida en los siguientes términos: « *Artículo* 1º Las Potencias cuyos Estados estén separados o » atravesados por un mismo río navegable, se comprometen a » reglamentar de común acuerdo todo lo referente a su nave- » gación, nombrando al efecto Comisarios que se reunirán a » más tardar seis meses después de este Congreso, quienes to- » marán como base de sus trabajos los siguientes principios. — » *Artículo* 2º La navegación en todo el curso de los ríos indi- » cados en el artículo anterior, desde el punto en que cada uno » de ellos se hace navegable hasta su desembocadura, será en- » teramente libre y no podrá en cuanto al comercio ser prohibi- » da a nadie; debiendo sujetarse, sin embargo, a los reglamentos » que se dicten para su policía de un modo uniforme para to- » dos y tan favorable al comercio de todas las naciones como » fuera posible. — *Artículo* 3º El sistema establecido para la » percepción de los derechos y el mantenimiento de la policía » será, en lo posible, el mismo en toda la extensión del río y » se aplicará también, a menos que circunstancias especiales se » opongan a ello, a todos los brazos y afluentes que en su curso » navegable separen o atraviesen diferentes Estados.»

El Reglamento de Viena proclamó la libre navegación de los ríos que *separan* o *atraviesan* varios Estados, *desde el punto en que se hacen navegables hasta su salida al mar;* así como para los brazos y afluentes que reunen las mismas condiciones. La libre navegación se refería a los buques de comercio; los ribereños podían dictar reglamentos de policía fluvial uniformemente aplicados a todos los Estados, en igualdad de circunstancias.

Este sistema fué extendido al Danubio por los Congresos de París (1856) y de Berlín (1878), y a los ríos Congo y Niger por el Congreso africano de Berlín (1885). El Acta General del Congreso de París de 30 de mayo de 1856 dice en su artículo 15: «Habiendo el Acta del Congreso de Viena » establecido los principios destinados a reglamentar la nave- » gación de los ríos que separan o atraviesan a varios Estados, » las Potencias Contratantes estipulan entre sí que en lo su- » cesivo dichos principios serán igualmente aplicables al Da- » nubio y a su desembocadura. Declaran que esta disposición » formará en adelante parte del Derecho Público de la Eu- » ropa y la colocan bajo su garantía ».

La libre navegación de los ríos fué también uno de los temas estudiados en la Conferencia de Comunicaciones y de Tránsito, que se reunió en 1921 en Barcelona bajo los auspicios de la Liga de las Naciones, en cumplimiento del inciso e) del artículo 23 del Pacto referente a la «libertad de comunicaciones y de tránsito», y con el objeto de proyectar las bases de la Convención llamada a substituir el régimen adoptado por los artículos 332 a 337 del Tratado de Versalles, según el artículo 338 del mismo, en cuanto a los ríos Elba, Oder, Niemen, Danubio y cualquier otro sistema fluvial que pudiera ser incluído en una definición general.

La Convención de Barcelona de 14 de abril de 1921 declaró «de interés internacional» a toda corriente que en su parte navegable hacia el mar, separe o atraviese diferentes Estados, así como cualquiera otra corriente de agua naturalmente navegable que atraviese o separe a varios Estados. En todas estas corrientes las Partes Contratantes se reconocen el derecho de libre navegación, salvo entre puertos dependientes de una misma soberanía que puede ser reservada a los propios ciudadanos.

La Convención de Barcelona es más explícita que la Declaración de Viena: ésta proclamó la libre navegación únicamente para los ríos internacionales que conducen al mar; mientras que aquélla extiende la libre navegación a todo río navegable que separe o atraviese varios Estados, conduzca o no al océano. En cambio, la Convención de Barcelona exceptuó el cabotaje y parece reservar la libre navegación solamente a las Partes Contratantes.

Debe tenerse presente, en el mismo orden de ideas, la

Convención sobre el régimen internacional de los puertos marítimos, votada el 8 de diciembre de 1923 por la Segunda Conferencia de Comunicaciones y Tránsito reunida en Ginebra; por la cual cada Estado contratante se obligó, bajo reserva de reciprocidad, a asegurar a los buques de los demás Estados contratantes, el mismo trato que a sus propios buques, en lo que se refiere a la entrada y utilización de los puertos y demás comodidades para los buques, mercancías y pasajeros. Se excluyen las franquicias del cabotaje y de remolque; también quedan subsistentes las restricciones de carácter policial, sanitario y de inmigración.

En América las legislaciones positivas y las tradiciones diplomáticas son favorables a la libre navegación, salvo contadas excepciones. Este principio fué proclamado por el Congreso hispano-americano de Lima de 1847-1848 en beneficio de los Estados ribereños. La Primera Conferencia Panamericana, reunida en Wáshington en 1889-1890 declaró igualmente que los ríos que separan diversos Estados o que corren por sus territorios, deben estar abiertos a la libre navegación de las naciones ribereñas, sin que ello afecte el dominio ni la soberanía de dichas naciones. La Segunda Conferencia Panamericana, que se reunió en México en 1901-1902, proyectó una Conferencia Geográfica Fluvial en Río de Janeiro, con asistencia de delegados de las repúblicas ribereñas del Amazonas, del Orinoco y del Río de la Plata; pero esta Conferencia no se reunió. En la Quinta Conferencia Panamericana, de Santiago de Chile de 1923, hubo una proposición de constituir una Comisión de geógrafos para el estudio de las comunicaciones fluviales entre las cuencas de los mencionados ríos, pero la divergencia entre Venezuela y Colombia sobre la navegación del Orinoco obstaculizó la dilucidación de este punto.

Como se vé, el principio de la libre navegación de los ríos internacionales no ha alcanzado aún la última etapa de su evolución. Llegará un día en que todos los Estados se reconocerán mutuamente el derecho de navegar, sin necesidad de tratado, y sin más condición que la reciprocidad legislativa.

c) *Restricciones a la libre navegación; Cabotaje.* Como todo derecho que se ejerce en territorio extranjero, la libre navegación queda supeditada a los reglamentos que dicte el

soberano local para asegurar la policía fluvial y la percepción de los derechos portuarios o aduaneros. La libre navegación no impide el monopolio del *Cabotaje* a favor de los buques de la matrícula nacional. La navegación costanera o entre puertos de un mismo Estado, puede ser reservada a los buques de la propia bandera, como estímulo a la marina mercante nacional y con el propósito de independizar las comunicaciones internas de la tutela extranjera. El monopolio del Cabotaje puede admitir excepciones basadas en la reciprocidad legislativa, o exigir la reciprocidad diplomática.

En la República Argentina la navegación y comercio del Cabotaje se rigen actualmente por la ley Nº 10.606, de fecha 29 de septiembre de 1918, y por algunos tratados internacionales.

Primeramente se dictó la ley Nº 7049 de 13 de agosto de 1910, cuyo artículo 1º decía: «La navegación y comercio de » cabotaje entre puertos de la República, quedan reservados » a los buques de bandera nacional, salvo el caso de reciproci- » dad con las naciones *ribereñas*». En virtud de esta disposición, la República Argentina firmó con la República Oriental del Uruguay la Convención de Cabotaje de 29 de julio de 1912, por la cual ambos países se concedieron la reciprocidad; pero en su aplicación a otras naciones ribereñas la ley tropezó con dificultades, por no haber especificado si se debía exigir la reciprocidad diplomática o bastaba la reciprocidad legislativa; por otra parte, la ley hablaba de naciones «ribereñas», lo que impedía extender sus beneficios a los Estados vecinos que no fueren ribereños.

La ley Nº 10.606 subsanó estos inconvenientes. Sus principales disposiciones son: «*Artículo* 1º. La navegación y co- » mercio de cabotaje entre puertos de la República quedan re- » servados para buques de bandera nacional. — *Artículo* 2º. » Los buques de bandera extranjera podrán entrar a uno o » varios de los puertos nacionales para dejar la carga que trai- » gan del exterior y recibir la de exportación. — *Artículo* 7º. » Queda autorizado el Poder Ejecutivo para acordar, *sobre la* » *base de una estricta reciprocidad e igualdad en las disposi-* » *ciones de carácter legal o reglamentario,* las facilidades adua- » neras y portuarias, otorgadas por la presente ley, para la » entrada, la salida, carga y descarga de las embarcaciones de » la matrícula nacional, a la de los países *vecinos* que, sin ser

» subvencionadas por el Estado, se ocupen exclusivamente de » la navegación de cabotaje entre puertos de las costas argen- » tinas y las de dichos países. Estas franquicias no compren- » den la liberación ni rebaja de los derechos e impuestos es- » tablecidos con carácter general por las leyes de la Nación.» La nueva ley se conforma con la reciprocidad legislativa, sin exigir que las naciones vecinas sean limítrofes.

Algunos tratados argentinos exceptúan el cabotaje de la libre navegación (Tratados con el Brasil, 1857; con el Paraguay, 1876; con el Japón, 1898).

Régimen convencional de algunos ríos internacionales.

260.—Los tratados y los principios generales. — Hay ríos internacionales (Rhin, Danubio, Congo, Niger, Elba, Oder, Niemen, en Europa; Amazonas, Orinoco, Paraná, Uruguay, Río de la Plata, en América) que están reglamentados por tratados colectivos o bilaterales. Como estos tratados no obligan sino a los Estados signatarios o adherentes, las terceras potencias pueden invocar los principios generales aplicables a los ríos que separan o atraviesan varios Estados.

261.—Rhin. — Este río internacional fué reglamentado por los Tratados de París (1814), Viena (1815) y Versalles (1919).

El artículo 5º del Tratado de París de 30 de marzo de 1814 decía así: «La navegación del Rhin desde el punto en » que se hace navegable hasta el mar y viceversa será libre, » de modo que ella no será prohibida a nadie, y el futuro Congre- » so determinará los principios por los cuales se regirán los » derechos que han de percibir los Estados en forma favora- » ble al comercio de todas las naciones». El Congreso de Viena de 1815 reafirmó el principio de la libre navegación del Rhin y neutralizó sus aguas; al propio tiempo creó una Comisión internacional con sede en Maguncia para la administración y vigilancia de dicha arteria fluvial. En 1831, un *modus vivendi* con los Países Bajos acordó a este país una indemnización como rescate del peaje que cobraba en algunos brazos del Rhin. Una Convención de 17 de octubre de 1868 trasladó a Manheim la sede de la Comisión. El Tratado de Versalles de

28 de junio de 1919, artículos 354-356, suprimió las restricciones que los tratados anteriores impusieron a los Estados no ribereños; y aunque conservó la antigua Comisión de Manheim, intituyó una nueva Comisión Central con sede en Estrasburgo y compuesta de delegados de Alemania, Bélgica, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Italia y Suiza.

El Rhin es, pues, un río de libre navegación, está neutralizado en caso de guerra, y administrado por dos Comisiones internacionales.

262.—Danubio. — Este río internacional fué reglamentado por los Tratados de París (1856), Londres (1871), Berlín (1878), Londres (1883), Versalles (1919) y París (1921).

El Tratado de París de 30 de marzo de 1856 proclamó la libre navegación del Danubio y creó dos Comisiones: una Comisión Europea provisional (compuesta de delegados de Austria, Francia, Gran Bretaña, Prusia, Sardeña y Turquía) para velar por los trabajos de dragado en la boca del Danubio y canales adyacentes y por la navegación en general; y una Comisión permanente (compuesta de delegados de los Estados ribereños) para elaborar los reglamentos de policía fluvial. Los Estados signatarios se reservaron el derecho de estacionar en el Danubio dos buques livianos, por cada parte, encargados de la vigilancia del río. La Comisión permanente sólo se reunió una vez en Viena, en 1857, donde preparó un reglamento que, entre otras medidas, reservó el Cabotaje a los países ribereños. El reglamento fué objetado por Francia e Inglaterra y reemplazado por otro de 2 de noviembre de 1865. La Comisión Europea provisional fué prorrogada por los Tratados de Londres de 1871 y 1883 y continuó en funciones por tácita reconducción hasta la guerra de 1914. Posteriormente el Tratado de Versalles de 1919 la restableció. El de Londres de 1871 neutralizó todas las obras e instalaciones del Danubio; el de Berlín de 1878 mandó arrasar sus fortificaciones y prohibió la entrada de buques de guerra en las aguas próximas a Rumania, Servia y Bulgaria, con excepción de los buques livianos encargados de la vigilancia.

El Danubio quedó dividido en tres sectores: a) el Danubio Marítimo o Bajo Danubio, de Braila al mar, quedó bajo la administración de la Comisión Europea, menos el brazo Kilia; b) el Danubio Medio, de Braila a las Puertas de Fierro, que

debió ser administrado por una Comisión Mixta de ribereños más un delegado de la Comisión Europea, de hecho permaneció bajo el contralor directo de cada ribereño; c) el Alto Danubio, de las Puertas de Fierro al nacimiento del río, fué colocado fuera de toda acción internacional.

La Comisión Europea posee un pabellón, tiene un patrimonio propio y ejerce actos de jurisdicción; por cuyo motivo hay autores que le atribuyen el carácter de persona internacional. Sin embargo, es difícil compartir esta opinión, pues es un organismo que obra por delegación de otros Estados.

El Tratado de Versalles al restablecer la Comisión Europea después de la guerra, creó una nueva Comisión compuesta de dos delegados por los Estados alemanes ribereños, un delegado por cada uno de los demás Estados ribereños, y un delegado por cada Estado no ribereño que tenga representación en la Comisión Europea.

Actualmente el estatuto del Danubio está regido por la Convención de París de 23 de julio de 1921, suscripta por Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Checoeslovaquia, Estado Servio Croato Esloveno, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Hungría, Italia y Rumania. Sus artículos, 1º, 2º y 3º, dicen así: « *Artículo* 1º. La navegación del Danubio es libre y abierta a » todas las banderas en condiciones de completa igualdad, en » todo el curso navegable del río, es decir, entre Ulm y el Mar » Negro y en toda la hoya fluvial internacional, según queda » determinado en el artículo siguiente, de modo que ninguna » diferencia sea hecha en detrimento de los ciudadanos, bienes » y pabellones de ninguna potencia, ni entre ésta y los ciu- » dadanos, bienes y pabellón de un Estado ribereño o de » un Estado cuyos ciudadanos, bienes o pabellón gocen del » tratamiento más favorecido. — *Artículo* 2º. La hoya fluvial » internacionalizada a que se refiere el artículo precedente, se » compone: de la Morawa y la Thaya entre Austria y Checo- » eslovaquia, la Drava desde Barcs, la Tisza desde la boca del » Szamos, los mares desde Avad, así como los canales a esta- » blecer para mejorar las arterias navegables. — *Artículo* 3º. » La libre navegación y la igualdad de tratamiento están con- » troladas por dos Comisiones, a saber: la Comisión Europea » del Danubio cuya competencia se extiende sobre la parte » del Danubio Marítimo, y la Comisión Internacional del Da-

» nubio cuya competencia se extiende sobre el Danubio fluvial » navegable y las otras vías acuáticas internacionalizadas por » el artículo 2º; la primera tiene su sede en Galatz, la segunda » en Bratislovi.» (1)

De estos antecedentes resulta que el Danubio — como el Rhin — es un río internacional, de libre navegación, neutralizado y administrado por dos Comisiones internacionales.

263.—Congo y Niger. — Estos ríos fueron reglamentados por el Acta General de Berlín (1885) y la Convención de Saint-Germain-en-Laye (1919).

El Acta General de Berlín de 26 de febrero de 1885, suscripta por Alemania, Austria-Hungría, Bélgica, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Italia, Países Bajos, Portugal, Rusia, Suecia y Noruega y Turquía, aseguró la libre navegación del Congo y del Niger y de sus afluentes, a los buques de comercio de todas las naciones, sin distinción entre potencias ribereñas y no ribereñas, ni entre pequeño y gran cabotaje. Fueron suprimidos los derechos de escala, tránsito, peaje y cualquier otro que no sea una retribución de servicios. Ambos ríos fueron neutralizados, lo mismo que sus afluentes y caminos de acceso. El Congo fué colocado bajo la administración de una Comisión internacional; el Niger quedó bajo el control de los ribereños.

La Convención de Saint-Germain-en-Laye de 10 de septiembre de 1919 proclamó la libre navegación de estos ríos en favor de los Estados signatarios y de los que fueren miembros de la Liga de las Naciones, y disolvió la Comisión del Congo. Pero la ratificación de esta Convención halló objeciones, especialmente en la parte que se refiere al tráfico de armas.

264.—Elba, Oder, Niemen. — El artículo 331 del Tratado de Versalles de 1919 imprime un carácter internacional al Elba (Labe) desde la confluencia del Vitava (Moldau); al Vitava desde Praga; al Oder (Odra) desde la confluencia del Oppa; al Niemen (Russtromm-Memel-Niemen) desde Grodno; y a cualquier otra parte navegable de estas hoyas fluviales, así como a los canales laterales presentes o futuros que den

---

(1) Revue Générale de Droit International Public, 1922. Documents (después de la pág. 561).

acceso a estos ríos. Según el artículo 332, los súbditos, bienes y banderas de todas las potencias serán tratados en dichos ríos sobre un pie de perfecta igualdad; pero los buques alemanes no podrán ejercer la navegación y el comercio del cabotaje entre los puertos de una potencia aliada o asociada, a no ser con la autorización expresa de la misma.

265.—Orinoco. — La libre navegación de este río ha suscitado dificultades entre los Estados ribereños. Por un Tratado de Comercio y Navegación de 1842, Venezuela y Colombia se acordaron mutuamente el derecho de utilizar el Orinoco para el comercio y la navegación. Posteriormente, Venezuela estableció varios impuestos que Colombia reputó contrarios al referido Tratado. Con tal motivo se produjo una desavenencia que se complicó con la cuestión de límites, de manera que el Orinoco quedó prácticamente clausurado para los buques de Colombia (1). No obstante el tiempo transcurrido, las dificultades subsisten todavía, como quedó evidenciado en la Quinta Conferencia Panamericana, donde Colombia intentó plantear la cuestión de la libre navegación de los ríos, a fin de conseguir la apertura del Orinoco.

266.—Amazonas. — Este río que por sus numerosos afluentes interesa a varios Estados ribereños, fué abierto a la navegación de todas las banderas por decreto del Gobierno del Brasil de 1º de octubre de 1867, desde su desembocadura en el Atlántico hasta Putumayo, Coquetá y Río Negro. Antes y después de ese decreto se produjeron algunas incidencias internacionales. Primeramente hubo un reclamo de los Estados Unidos de América, que invocaron los beneficios de la Cláusula de la nación más favorecida con motivo del Tratado brasileño-peruano de 23 de octubre de 1851. Después Colombia reclamó contra las restricciones contenidas en el decreto de 1867, las que consideró contrarias a su derecho natural de comunicarse con el océano. También hubo protestas de parte de Bolivia, que se resolvieron mediante el Tratado de comercio de 1911.

---

(1) *Ismael López,* Régimen internacional de los ríos navegables, 1905, págs. 57-112.

267.—Mauri. — Con motivo de una concesión otorgada por Chile a una empresa de irrigación para utilizar las aguas del río Mauri, se produjo una divergencia con Bolivia, la que reclamó contra la desviación y reducción de las aguas de dicho río en detrimento de sus derechos ribereños. Según el Gobierno Boliviano, el régimen de los ríos internacionales debe responder a «una participación común en el aprovechamiento de esos dones de la naturaleza», tesis aceptada por el Derecho Romano y consagrada en la ley francesa de 1792 que estableció que «el curso de los ríos es la propiedad común e inalienable de todos los países regados por ellos». Cruchaga Tocornal opina que, tratándose de ríos no navegables, cuyas aguas no pueden servir sino para el riego de los campos, la pesca, la bebida y el desarrollo de la fuerza motriz, es evidente que están comprendidos en el dominio nacional, en virtud del principio de que el dueño del predio superior puede usar de las aguas que corren por él. (1)

Se afirma que el río Mauri, al llegar a territorio chileno, tiene un caudal de 500 litros por segundo y sale del territorio chileno con un caudal de 50.000 litros por segundo, de los cuales el Gobierno de Chile sólo ha concedido el uso de 3.000. Si es así, es difícil considerar la concesión como atentatoria a los derechos de los demás ribereños. Pero la solución sería diferente si, por causa de la concesión, quedara desviado el curso mismo del río.

268.—Los ríos argentinos. — La emancipación del Virreynato del Río de la Plata acabó con los monopolios del período colonial, y la navegación de los ríos argentinos quedó de hecho abierta a todas las banderas. Sin embargo, el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación de 2 de febrero de 1825, entre la Gran Bretaña y las Provincias Unidas del Río de la Plata, creyó conveniente asegurar la libre navegación en forma contractual, estipulando en el artículo 2º del mismo, que los ciudadanos de ambas Partes Contratantes tendrán el derecho de llegar seguros y libremente con sus buques y cargas

---

(1) *Cruchaga Tocornal Miguel,* Nociones de derecho internacional, ed. de 1923, T. I. Nº 465, pág. 360;—véase también *Aguirre Acha José,* Informe del perito boliviano, la desviación del río Mauri, 1921.

a todos los parajes, puertos y *ríos* en que lo sea permitido a otros extranjeros. Esta cláusula admitía implícitamente la posibilidad de un cierre general de los ríos. También se trató de la navegación fluvial en el Artículo Adicional a la Convención Preliminar de Paz con el Brasil de 1828, que estipuló la libre navegación del Río de la Plata y de los ríos que en él desaguan, a favor de la Argentina y del Brasil, por el término de 15 años, en la forma que se ajustare en el tratado definitivo de paz. El hecho de que la libre navegación necesitara ser garantizada por tratados especiales demuestra que en aquel tiempo no se la consideraba todavía como un derecho natural. Así pareció haberlo entendido el dictador Manuel de Rosas, lo mismo que los gobiernos de Gran Bretaña y Francia, cuando en sus Tratados de 24 de noviembre de 1849 y 31 de agosto de 1850 con Rosas, admitieron «ser la nave» gación del río Paraná una navegación de la Confederación » Argentina y sujeta solamente a sus leyes y reglamentos, *lo » mismo que la del río Uruguay en común con el Estado Orien» tal* ». A la terminación de la dictadura, el general Justo José de Urquiza, por decreto de 3 de octubre de 1852, declaró que «la navegación de los ríos Paraná y Uruguay es permitida » a todo buque mercante, cualquiera que sea su nacionalidad, » procedencia y tonelaje », lo mismo que la entrada inofensiva de los buques de guerra extranjeros. Estas franquicias fueron confirmadas por el artículo 26 de la Constitución Nacional de 1853, diciendo: «La navegación de los ríos *interiores* de la » Confederación es libre para todas las banderas, con sujeción » únicamente a los reglamentos que dicte la Autoridad Nacio» nal ». El decreto de Urquiza se particularizó con los ríos Paraná y Uruguay; la Constitución de 1853 proclamó la libre navegación de todos los ríos interiores de la Confederación, sin pronunciarse sobre los ríos internacionales.

269.—Paraná, Uruguay, Paraguay. — Estos ríos se rigen por varios tratados internacionales, por los principios generales del Derecho de Gentes, y por los preceptos constitucionales de los Estados ribereños. Existen el Tratado uruguayo-brasileño de 15 de mayo de 1852 y los tres Tratados firmados en San José de Flores el 10 de julio de 1853 por la Confederación Argentina con los Estados Unidos de Améri-

rica, Francia y Gran Bretaña, a cuyos principios dieron su adhesión el Brasil, el Paraguay y Bolivia.

El Tratado de 15 de mayo de 1852 declaró común la navegación del Uruguay y sus afluentes, comprometiéndose asimismo las Partes Contratantes a oponerse a que la soberanía de la isla Martín García deje de pertenecer a uno de los Estados del Plata interesados en su libre navegación; a que ningún ribereño se sirva de ella para embarazar la libre navegación de los demás ribereños, y a consentir en sus neutralidad en tiempo de guerra (art. 18).

El artículo 1º de los Tratados de 10 de julio de 1853, dice así: «La Confederación Argentina, en el ejercicio de sus dere» chos soberanos, permite la libre navegación de los ríos Pa» raná y Uruguay, en toda la parte de su curso que le perte» nezca, a los buques mercantes de todas las naciones, con su» jeción únicamente a las condiciones que establece este Tra» tado y a los reglamentos sancionados o que en adelante san» cionare la Autoridad Nacional de la Confederación». El artículo 2º agrega: «Las Altas Partes Contratantes, recono» ciendo que la isla de Martín García puede, por su posición, » embarazar e impedir la libre navegación de los confluentes » del Río de la Plata, convienen en emplear su influjo para » que la posesión de dicha isla no sea retenida ni conservada » por ningún Estado del Río de la Plata o de sus confluentes, » que no hubiera dado su adhesión al principio de su libre » navegación.» El artículo 6º estipula: «Si sucediese (lo que » Dios no permita) que la guerra estallase entre cualesquiera » de los Estados, Repúblicas o Provincias del Río de la Pla» ta o de sus confluentes, la navegación de los ríos Paraná y » Uruguay, quedará libre para el pabellón mercantil de todas » las naciones. No habrá excepción a este principio sino en » lo relativo a las municiones de guerra como las armas de »toda clase, la pólvora, el plomo y las balas de cañón.»

El artículo 7º reserva al Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay el derecho de adherirse a estos Tratados, para el caso de que acepten los mismos principios en las partes de los ríos Paraná, Uruguay y Paraguay que les corresponda.

Los Tratados de San José de Flores fueron diversamente apreciados. Aunque la libre navegación fué pactada como concesión espontánea de la Confederación Argentina, la cláu-

sula referente a la posesión de la isla de Martín García importa una restricción a la soberanía argentina, sin reciprocidad, que nada justifica. El Paraná y el Uruguay aparecen como ríos cuasi-neutralizados, en caso de guerra entre los ribereños del Plata o de sus afluentes, pero no en caso de que uno de los beligerantes fuera un Estado no ribereño. Es una situación anormal que el futuro se encargará probablemente de corregir en lo político, como ya lo corrigió en lo comercial, en el sentido de la más estricta reciprocidad.

El *Brasil* dió su adhesión al principio de libre navegación de los afluentes del Río de la Plata, celebrando con la Confederación Argentina el Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación de 7 de marzo de 1856 y la Convención Fluvial de 20 de noviembre de 1857. El artículo 14 del primero de estos tratados dice: «Reconociendo las Altas Partes Contratantes » que la isla de Martín García puede por su posición embara- » zar e impedir la libre navegación de los afluentes del Río » de la Plata, en que están interesados sus ribereños, los sig- » natarios de los Tratados de 10 de julio de 1853, reconocen » igualmente la conveniencia de la neutralidad de la referida » isla en tiempo de guerra, ya entre los Estados del Plata, ya » entre uno de éstos y cualquiera otra potencia, en utilidad » común y como garantía de la navegación de los referidos » ríos; y, por lo tanto, acuerdan: 1º Oponerse por todos los » medios a que la posesión de la isla de Martín García, deje de » pertenecer a uno de los Estados del Plata interesados en su » libre navegación; 2º Tratar de obtener de aquel a quien per- » tenezca la posesión de la mencionada isla, que se obligue a » no servirse de ella para impedir la libre navegación de los » otros ribereños y los signatarios de los Tratados de 10 de » julio de 1853, y que consienta en la neutralización en tiempo » de guerra, así como en que se formen en ella los establecimientos necesarios para seguridad de la navegación interior » de todos los Estados ribereños y de las naciones comprendi- » das en los Tratados de 10 de julio de 1853.» El artículo 19 agrega: «Si sucediese (lo que Dios no permita) que estallase » la guerra entre cualquiera de los Estados del Río de la » Plata o de sus confluentes, oblíganse ambas Partes Con- » tratantes a mantener libre la navegación de los ríos Para- » ná, Uruguay y Paraguay, en la parte que les pertenece; no » pudiendo haber otra excepción a este principio, sino con

» respecto a los artículos de contrabando de guerra, y de los » puertos y lugares de los mismos ríos que fueren bloqueados » conforme a los principios del Derecho de Gentes, quedando » siempre salvo y libre el tránsito general, con sujeción a los » reglamentos de que habla el artículo 14 ».

A diferencia de los Tratados de San José de Flores de 1853, el Tratado argentino-brasileño de 1856 neutralizó la isla de Martín García para el caso de guerra, no sólo entre los Estados del Plata, sino también entre uno de éstos y cualquiera otra potencia.

En cuanto a la Convención Fluvial de 1857, ella dispone en su artículo 1º, que la navegación de los ríos Uruguay, Paraguay y Paraná es libre para el comercio de todas las naciones, desde el Río de la Plata hasta los puertos habilitados en cada uno de dichos ríos para ese fin por los respectivos Estados, conforme a las concesiones hechas por cada una de las Partes Contratantes en sus decretos, leyes y tratados. El artículo 2º declara que la libre navegación no se extiende a los afluentes de los referidos ríos, salvo estipulación especial en contrario, ni tampoco al comercio del cabotaje. El artículo 3º autoriza a los buques de guerra de los ribereños el libre tránsito por los ríos habilitados para los buques mercantes; los buques de guerra de los demás países podrán llegar hasta donde lo permita cada ribereño.

El alcance de la neutralización de la isla de Martín García con respecto a los tratados argentino-brasileños, fué discutido algunos años después con motivo de un reclamo de la República Oriental del Uruguay contra el apresamiento de un buque uruguayo por la flotilla argentina estacionada en las aguas de dicha isla. A una nota pasada por el Gobierno Uruguayo, contestó la cancillería del Brasil que sus tratados con la República Argentina, no le autorizaban a impedir el armamento de Martín García, pero que emplearía todos los medios persuasivos a fin de que el Gobierno Argentino no hiciera uso de la isla en contra de la independencia e integridad de la República Oriental del Uruguay. Iniciadas las gestiones del caso, se firmó en Buenos Aires el Protocolo Elizalde-Pereira Leal de 25 de febrero de 1864, por el cual quedó establecido que el Gobierno Argentino tiene el derecho de armar la isla de Martín García, sin servirse de estos armamentos en

perjuicio de la independencia del Uruguay, ni para obstaculizar la libre navegación de los neutrales.

Bolivia se adhirió al principio de la libre navegación por medio del artículo 12 del Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación de 9 de julio de 1868, celebrado con la República Argentina, según el cual «las Partes Contratantes se conceden mutuamente la libre navegación del Plata y sus respectivos afluentes, con arreglo a lo que pactarán en una Convención especial».

También dió su adhesión el *Paraguay,* mediante el Tratado Definitivo de Paz de 3 de febrero de 1876, cuyo artículo 11 dice así: «Habiendo proclamado la República Argentina el » principio de la libre navegación de los ríos Paraná, Uru» guay y Paraguay y consignádolo en distintos Tratados in» ternacionales, y habiendo establecido la República del Pa» raguay la misma declaración en Tratados posteriores, ambas » Partes confirman esa declaración comprometiéndose a apli» car en sus respectivas jurisdicciones las reglas establecidas » en los artículos siguientes.» Estos estipulan que la navegación de los ríos Uruguay, Paraná y Paraguay es libre para el comercio de todas las naciones, desde el Río de la Plata hasta los puertos habilitados o que se habilitaren para ese fin por cada Estado, con excepción de los afluentes y del comercio del cabotaje.

Existe un Tratado argentino-uruguayo de delimitación del río Uruguay, celebrado el 28 de septiembre de 1916, cuyo artículo 1º dispone que «la línea divisoria entre la República » Argentina y la República Oriental del Uruguay, desde la » desembocadura del Cuareim, seguirá por el «*thalweg*» de di» cho río Uruguay hasta la desembocadura de éste en el es» tuario del Plata, quedando bajo el dominio argentino las » islas situadas al occidente de la línea divisoria, y bajo el do» minio uruguayo las islas situadas al oriente de la misma lí» nea.» El artículo 2º especifica las islas que pertenecerán a uno y otro de los Estados contratantes. Otro artículo asegura los derechos reales adquiridos por los pobladores de las islas que hayan acreditado cinco años de posesión y dominio anteriores a la firma del Tratado (1). Este Tratado fué aprobado

(1) Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina, años 1916-1917, pág. 131.

por el Poder Ejecutivo argentino el 23 de octubre de 1924 y sometido a la ratificación del Congreso.

270.—Río de la Plata. — Este río o estuario ha suscitado diversas cuestiones interesantes, tanto en lo que se refiere a su naturaleza geográfica como en lo concerniente a su dominio y jurisdicción. Existe una cuestión de dominio entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay, que será examinada en el capítulo relativo a las cuestiones territoriales de América. En cuanto a la navegación del Río de la Plata, se la menciona en el Artículo Adicional a la Convención Preliminar de Paz de 27 de agosto de 1828 entre el Imperio del Brasil y las Provincias Unidas; en los Tratados arriba citados, que la República Argentina celebró en 1856 y 1857 con el Brasil, en 1868 con Bolivia, en 1876 con el Paraguay; y en el Protocolo Sáenz Peña-Ramírez de 5 de enero de 1910.

El Artículo Adicional de 1828 decía así: « Ambas las Partes Contratantes se comprometen a emplear los medios que » estén a su alcance, a fin de que la navegación del Río de la » Plata, y de todos los otros que desaguan en él, se conserve » libre para el uso de los súbditos de una y otra nación, por el » tiempo de 15 años, en la forma que se ajustará en el Tratado definitivo de paz. El presente artículo adicional tendrá la » misma fuerza y vigor como si estuviese inserto, palabra por » palabra, en la Convención Preliminar de esta data. Hecho en » la ciudad de Río de Janeiro, a los 27 días del mes de agosto » del año del Nacimiento de Nuestro Señor Jesucristo, mil » ochocientos veinte y ocho.»

Los Tratados con Brasil, Bolivia y Paraguay establecieron la libre navegación de los ríos Paraná, Uruguay y Paraguay, «desde el Río de la Plata» hasta los puertos habilitados en dichos ríos, excepto los afluentes y el cabotaje.

En cuanto al Protocolo argentino-uruguayo de 5 de enero de 1910, su artículo 3º estableció un *statu quo* en los siguientes términos: «La navegación y el uso de las aguas del Río de la » Plata, continuarán sin alteración como hasta el presente, » y cualquier diferencia que con ese motivo pudiese surgir, » será allanada y resuelta con el mismo espíritu de cordialidad y buena armonía que han existido siempre entre ambos » países.» Este Protocolo sólo se refiere a la navegación y uso de las aguas, sin resolver la cuestión de la jurisdicción.

271.—Lagos internacionales. — Son los que bañan el territorio de dos o más Estados (los Lagos Mayor y Lugano, entre Italia y Suiza; el Lago Leman entre Francia y Suiza; el de Constancia entre Austria, Bade, Baviera, Würtemberg y Suiza; los Grandes Lagos Superior, Huron, Erió y Ontario entre el Canadá y los Estados Unidos de América; la Laguna Merím entre el Brasil y la República Oriental del Uruguay). Los lagos y lagunas internacionales suelen ser reglamentados por tratados entre los Estados ribereños. En ausencia de tratados, si no existe a favor de uno de los ribereños un título histórico de mejor derecho, los lagos y lagunas pertenecen al dominio de cada ribereño hasta la mitad de la superficie, a no ser que por su configuración sea más equitativo regirse por las reglas del condominio. En todo caso, la navegación es libre para todos los Estados ribereños.

272.—Mares interiores o cerrados. — Se designa con el nombre de mares *interiores* a los que se encuentran en el territorio de un mismo Estado sin comunicación visible con el Océano (Mar Muerto, Mar Caspio, Mar de Aral). Son mares *cerrados* aquellos que están unidos al Océano por algún Estrecho navegable cuyas márgenes pertenecen al dominio de un mismo Estado, que es al propio tiempo dueño del mar cerrado (Mar de Azof, Golfo de Riga, Zuyderzée). Los mares interiores y los mares cerrados son del dominio del Estado en que se encuentran, quien puede autorizar o prohibir la navegación a los buques extranjeros.

Dominio marítimo.

273.—Mar territorial. — Los Estados situados a orillas del mar tienen jurisdicción sobre una faja marítima que baña

sus costas: es su Mar Territorial que también se llama Mar Jurisdiccional, Litoral Marítimo, Mar Adyacente.

En los siglos pasados algunos Estados ejercieron dominio en toda la extensión de los mares adyacentes a sus territorios; pero con el triunfo de la libertad de los mares, el dominio marítimo fué disminuyendo hasta llegar a su extensión actual limitada por el poder de defensa ejercido desde la costa. El mar libre se encuentra separado de la tierra firme por el Mar Territorial, que viene a ser una zona intermedia entre la alta mar que, por ser de nadie, es de todos y la tierra firme que es del dominio exclusivo del Estado costanero.

La existencia del Mar Territorial se justifica: a) por necesidades de seguridad y defensa del Estado adyacente; b) por conveniencias de neutralidad en caso de guerra entre terceras potencias; c) por razones de policía de la navegación y de vigilancia aduanera; d) por motivos económicos (cabotaje, pesca, etc.).

Se discute acerca de la naturaleza del derecho que el Estado posee sobre el Mar Territorial. Bynkershoeck, Rivier, Nys, creen que es un derecho de soberanía igual al que ejerce en tierra firme; ésta es también la opinión de «Institut de Droit International» (1). Bluntschli, Phillimore, Bonfils, piensan que la jurisdicción del Estado es menos absoluta en el Mar Territorial que en la tierra firma (2). Lapradelle afirma que el Estado no ejerce en el Mar Territorial un derecho de soberanía, sino de servidumbre (3). Louter considera que esta discusión no tiene utilidad práctica, ya que todos los autores están contestes en que el Estado ejerce derechos sobre el litoral marítimo y, si hay restricciones, ellas resultan de la naturaleza misma del Mar Territorial, como zona intermedia entre la alta mar y la costa. Una de las limitaciones consiste en que el Estado no puede prohibir a los buques extranjeros

---

(1) *Bynkershoeck,* De dominio maris, 1703; *Rivier,* Principes de droits des gens, T. I., pág. 149; *Nys,* Le droit international, ob. c. T. I, pág. 518; *Annuaire de l'Institut de Droit International,* T. XIII, pág. 328.

(2) *Bluntschli,* ob. c. artículos 309 y 310; *Phillimore,* ob. c. T. I, pág. 198; *Bonfils,* ob. c. Nº 491.

(3) *Lapradelle,* Le droit de l'Etat sur la mer territoriale (Revue de Droit International Public, 1898, pág. 264).

el paso inofensivo por las aguas jurisdiccionales, siempre que se limiten a pasar, sin estacionarse, y no se dediquen a la pesca ni al contrabando. Los buques de comercio que transitan por el Mar Territorial, sin detenerse en él, se sustraen a la jurisdicción del Estado costanero; pero éste puede impedir que naveguen cerca de lugares fortificados o de parajes reservados a la pesca. Si el buque mercante se estaciona en el Mar Territorial o penetra en sus aguas para dirigirse a un puerto, queda sometido a la jurisdicción local.

El Estado ribereño puede fortificar el Mar Territorial. En caso de guerra entre terceras potencias, tiene el derecho de exigir que se respete su neutralidad y debe defenderla. Le corresponde asimismo la obligación de velar por la seguridad de la navegación costanera, señalando los parajes peligrosos por medio de faros o boyas luminosas. Puede reservar para sus nacionales la navegación del cabotaje y la industria de la pesca costanera.

¿Hasta dónde se extiende el Mar Territorial? Esta materia se rige por el Derecho Internacional y por la legislación local. Cada Estado conserva todavía la facultad de fijar la extensión de su Mar Territorial a los efectos del ejercicio de sus derechos de jurisdicción; pero en caso de discrepancia con un Estado extranjero, éste puede invocar la regla tradicional del Derecho de Gentes. El límite del Mar Territorial hacia el océano no ofrece dificultad, porque cualquiera que sea la extensión fijada por el legislador local, no afecta mayormente la libre condición de los mares. No sucede lo mismo cuando se trata de una zona de pesca marítima, o cuando el Mar Territorial se abre sobre estrechos, estuarios, golfos, bahías, o frente a grandes centros de población. En general las prácticas internacionales son más estrictas en tiempo de guerra que en tiempo de paz. ¿Cuál es la extensión consagrada por la costumbre?

En 1703 Bynkershoeck señaló como límite del Mar Territorial la distancia hasta donde alcanza la artillería de la costa: *generaliter dicendum esset potestatem terrae finiri ubi finitur armorum vis,* dijo. En aquel entonces el alcance de un cañón era calculado en 3 millas, es decir, 5.556 metros. No obstante el continuo perfeccionamiento de la artillería moderna, la antigua regla de las 3 millas ha subsistido en las

prácticas internacionales: ella fué consultada en el Tratado anglo-americano de 1818, en los Tratados anglo-franceses de 1839 y 1876; en el Tratado anglo-alemán de 1874, en el Tratado de La Haya de 1882 sobre pesca en el Mar del Norte, en la Convención de Constantinopla de 1888 relativa al Canal de Suez, en el fallo arbitral anglo-americano de 1910 sobre las pesquerías en el Atlántico del Norte. También se ha invocado la regla tradicional en algunos incidentes de la guerra de 1914. La regla de las 3 millas ha sobrevivido a todos los perfeccionamientos de los cañones, y podría aún ser invocada por cualquier Estado que no haya renunciado a ella por tratado especial.

En cuanto a las legislaciones internas, la extensión que consagran oscila entre 4 y 20 millas: la República Argentina le da un alcance de una legua marina, pero para los efectos de la policía, de la seguridad y de la observancia de las leyes fiscales, lo extiende hasta cuatro leguas; Suecia y Noruega lo fijan en 4 millas, España en 6, Canadá en 9, Gran Bretaña y Estados Unidos de América en 12, Rusia en 12; Francia persigue el contrabando hasta 20 millas.

La falta de concordancia entre la regla tradicional y las reglas internas no está exenta de inconvenientes, por cuyo motivo se ha sugerido adoptar una extensión uniforme por medio de un tratado universal. En 1895 el gobierno de los Países Bajos tomó la iniciativa de convocar una Conferencia internacional y propuso la adopción de una distancia uniforme de 6 millas en tiempo de paz, y 12 millas en caso de guerra a los efectos de la neutralidad. Esta iniciativa no tuvo éxito.

Teóricamente se reconoce que la distancia de las tres millas es insuficiente, pero es difícil aunar las opiniones: unos reclaman una extensión proporcional al alcance de los cañones modernos, otros creen que no conviene extremar las distancias, otros desean establecer límites múltiples según la naturaleza de cada costa, otros piden distancias especiales para las bahías históricas, para la pesca costanera, etc.

A los que proponen un Mar Territorial medido por el alcance actual de los cañones, se les observa que en la última guerra hubo cañones que arrojaron proyectiles a más de cien millas de distancia y, dada la diferencia de alcance de las piezas de artillería, se atribuiría a cada Estado un Mar Te-

rritorial según la perfección de sus cañones, que a veces no se llega a conocer sino después de estallada la guerra, lo que iría contra el principio de igualdad. Por otra parte, a las naciones débiles les podría resultar difícil defender su neutralidad. Por ello los autores proponen generalmente una distancia que no exceda de doce o quince millas.

Un autor argentino sugiere la celebración de un convenio internacional colectivo para fijar varias distancias al Mar Territorial: el límite normal sería de seis millas, pero frente a ciudades, puertos, centros de población o establecimientos de gran interés, el Mar Territorial se extendería hasta quince millas; en la desembocadura de un estuario, río u otra corriente de agua, o en los canales que dan acceso a la navegación, la distancia podría extenderse a más de quince millas, si así lo exigiesen la defensa, la neutralidad, las leyes de policía, el dragado, la conservación de los canales, etc.; además, un Estado quedaría autorizado a incluir en el Mar Territorial la totalidad de un estuario, golfo, bahía o porción del mar adyacente, cuando un uso secular o prolongado hubiera consagrado su jurisdicción sobre los mismos, o fueren de una necesidad ineludible para su seguridad y defensa; cada Estado determinaría por sí mismo la extensión de su Mar Territorial, pero los demás Estados tendrían la facultad de formular objeciones y, en caso de divergencia que no pudiera resolverse por la vía diplomática, se sometería a la Liga de las Naciones u otra institución que de común acuerdo se estableciera (1). Este proyecto comparte la doctrina de las «bahías históricas».

Otro autor argentino propone aumentar la distancia del Mar Territorial a los efectos de la pesca, teniendo presente que, en las costas del Atlántico Sud, la fauna marítima se encuentra en la llamada «meseta continental», y que la zona pesquera está a una profundidad de 50 metros y a 10,20 y hasta 100 millas de la costa, casi nunca dentro de las tres millas tradicionales (2).

El principio de la distancia múltiple fué admitido por el

---

(1) *Segundo R. Storni,* El Mar Territorial, 1922-1924.

(2) *José León Suárez,* El Mar Territorial y las industrias marítimas (Diplomacia Universitaria Americana, 1919, pág. 155).

«Institut de Droit International» en el proyecto que votó en su sesión de París de 1894; estableciendo una zona normal en tiempo de paz hasta seis millas, y una zona extraordinaria en tiempo de guerra hasta donde alcance una bala de cañón disparada desde la costa (3).

El Mar Territorial es uno de los puntos no codificados del Derecho Internacional. Su estrecha vinculación con la defensa y seguridad de cada país hace difícil su reglamentación colectiva.

La extensión del Mar Territorial se mide desde la más baja marea, siguiendo las sinuosidades de la costa. Si existen islas o islotes (como los Fjords de Noruega) se toma como punto de partida una línea trazada en sus bordes más lejanos.

Las *radas interiores* y los *puertos* forman parte del territorio, de modo que el Mar Territorial empieza a medirse desde sus límites externos. En cambio, las *radas exteriores* se confunden con el Mar Territorial. Para las *bahías,* el Reglamento del «Institut» aconseja adoptar una distancia de 12 millas medidas a partir de una línea imaginaria trazada a través de la bahía entre los puntos más cercanos a la entrada en dirección hacia afuera.

274.—Golfos. Bahías. Bahías Históricas. — Los grandes golfos y bahías (Golfo de Gascuña, Golfo de León, Golfo de Santa Catalina, Bahía de Hudson) y otros de una extensión considerable, forman parte de la alta mar, con excepción de la faja del Mar Territorial adyacente a las costas. Los demás golfos y bahías cuya entrada desde el océano no excede el doble tiro de cañón o el doble número de millas asignadas al Mar Territorial de cada lado, pertenecen al dominio del Estado o Estados ribereños. Existen empero algunas bahías que los Estados reclaman como de su soberanía exclusiva, cualquiera que sea el ancho de su entrada y la distancia de su penetración dentro de la tierra firme, fundándose en la configuración geográfica, en el uso inmemorial o en razones de la defensa nacional: son las «bahías históricas». Así, la Gran Bretaña alega tener derechos exclusivos sobre la bahía Con-

---

(3) Projet sur la définition et le régime de la mer territoriale (Annuaire, T. XIII, pág. 328).

cepción en Terranova y sobre algunos brazos de mar, tales como el Selent, Fundy y los canales de Irlanda, San Patrick, San Jorge y Bristol; Noruega reclama los fjords; Escocia, los firths; Estados Unidos de América, las bahías Chesapeack y Delaware. Según Luis María Drago, también es una bahía histórica el Río de la Plata (1). El Reglamento del «Institut» de 1894 hace referencia a algunas bahías históricas, diciendo: «En las bahías, el Mar Territorial sigue las sinuosidades » de la costa, pero se mide a partir de una línea derecha tra- » zada a través de la bahía en la parte más próxima de la en- » trada, hacia el mar, donde la distancia entre los dos lados de » la bahía sea de 12 millas marítimas de ancho; *a menos que* » *el uso haya consagrado una anchura más grande.*»

Estrechos y canales.

Los Estrechos y Canales pueden regirse por tratados internacionales y por los principios generales del Derecho de Gentes; también pueden estar sometidos a un régimen mixto. Su estudio debe efectuarse desde el triple punto de vista del dominio, de la navegación y de la neutralización.

Principios generales.

275.—Dominio. — El dominio de los Estrechos y Canales es independiente de su libre navegación. El Estrecho de Ma-

---

(1) *Luis María Drago,* El arbitraje en las pesquerías del Atlántico Norte entre la Gran Bretaña y los Estados Unidos de América, 1911. Introducción.

gallanes, por ejemplo, pertenece por partes desiguales a Chile y a la República Argentina; el Canal de Panamá es del dominio exclusivo de los Estados Unidos de América: ambos, sin embargo, son de libre navegación. El Estrecho o Canal que comunica un mar abierto con un mar cerrado, pertenece al Estado dueño del mar cerrado. El que comunica dos mares libres pueden ser del dominio de uno o de varios Estados ribereños, según las circunstancias. Si ambas orillas pertenecen a un solo Estado y el ancho del Estrecho o del Canal es inferior a la distancia del Mar Territorial de cada lado, el dominio es del Estado que posee ambas márgenes; si el ancho excede el doble del Mar Territorial, se produce una faja de mar libre, a no ser que exista una posesión histórica excluyente. Si las orillas pertenecen a Estados diferentes y el ancho no excede el doble del Mar Territorial, cada ribereño tiene derecho hasta la mitad o hasta el *thalweg;* si el ancho es superior al Mar Territorial de cada lado, se forma una zona de mar libre, salvo el caso de la posesión histórica.

276.—Navegación. — Cuando el Estrecho o Canal comunica un mar abierto con un mar cerrado, el Estado o Estados dueños del mar cerrado pueden autorizar o prohibir la navegación a los buques extranjeros. En cambio, cuando el Estrecho o Canal comunica dos mares libres, participa del carácter libre del océano, y la navegación es libre para todas las banderas, pertenezca al dominio de una o de varias potencias.

277.—Neutralización. — No hay neutralización sin tratado que la estipule. A falta de tratado, los Estados ribereños pueden fortificar el Estrecho o Canal dentro de las aguas comprendidas en su respectiva jurisdicción. Si el Estrecho o Canal conduce a un mar cerrado, el Estado dueño de aquél no sólo puede fortificar sus aguas, sino también prohibir el paso de los buques extranjeros. Si el Estrecho o Canal conduce a mares libres, el ribereño lo puede fortificar, pero sin impedir la libre navegación inofensiva.

Régimen convencional.

278.—Sund y Belt. — Estos Estrechos que comunican el Mar del Norte con el Mar Báltico fueron sometidos duran-

te mucho tiempo a fuertes derechos de peaje que cobraba Dinamarca a los buques y cargamentos extranjeros. Una Conferencia internacional reunida en Copenhague dió por resultado el Tratado de 14 de marzo de 1857, por el cual Dinamarca recibió una indemnización de 82.000.000 de francos, y los Estrechos Sund y Belt quedaron abiertos a la navegación. Durante la guerra de 1914, el Gobierno de Dinamarca cerró estas aguas por medio de minas e impidió el pasaje de los buques aliados hacia el Báltico (1).

279.—Bósforo y Dardanelos. — La condición de estos Estrechos fué influenciada por los acontecimientos políticos. Hubo un tiempo en que el Mar Negro perteneció al dominio exclusivo de Turquía, siendo por lo tanto un mar cerrado: el Bósforo y los Dardanelos eran también Estrechos cerrados. Pero por el Tratado *Kutschuk-Kainardji* de 1774 Rusia se hizo ribereña del Mar Negro, lo que dió a éste el carácter de mar libre. Esto no obstante, el Bósforo y los Dardanelos permanecieron cerrados, hasta que el Tratado de *Andrianópolis* de 1829 abrió los Estrechos a la navegación de los buques mercantes, subsistiendo, sin embargo, la prohibición en cuanto a los buques de guerra. Después de grandes esfuerzos logró Rusia obtener el paso de sus buques de guerra, firmando el Tratado *Unkier-Iskelessi* de 1833. Este permiso fué objetado por las demás potencias, hasta que quedó derogado por el Tratado de Londres de 13 de julio de 1841 conocido por *Convención de los Estrechos,* suscripto por Austria, Francia, Gran Bretaña, Rusia, Prusia y Turquía; quedando así nuevamente prohibido el tránsito de buques de guerra extranjeros en los Estrechos. Esta prohibición fué mantenida por el Congreso de París de 1856, pero el Sultán de Turquía quedó facultado para autorizar el paso de buques livianos, en número de dos por cada potencia, destinados a la vigilancia de la navegación en el Danubio o para el servicio de las legaciones de las mismas potencias; además, Turquía conservó el derecho de fortificar el Bósforo y los Dardanelos. El Congreso de Berlín de 1878 mantuvo la prohibición del paso de buques de guerra, no obstante haber desaparecido la neutralización del Mar Negro.

---

(1) *Moye,* ob. c. pág. 271.

Quedó entendido, sin embargo, que la prohibición no sería un obstáculo para la visita de alguna escuadra amiga o aliada perteneciente a una potencia garante de la integridad turca: una escuadra inglesa visitó Constantinopla en 1878, y en 1914 dos cruceros alemanes, el Goeben y el Breslau, se refugiaron en los Estrechos, aunque inmediatamente fueron adquiridos por Turquía. La flota voluntaria armada era asimilada a los buques de guerra; los buques no armados recibían el mismo tratamiento que los buques mercantes.

La apertura de los Estrechos fué preconizada por el ex Presidente de Estados Unidos de América, Woodrow Wilson, en su mensaje llamado de los «Catorce Puntos», de 21 de enero de 1918, en que indicó que «los Dardanelos habrían de quedar abiertos permanentemente como paso libre para los buques y el comercio de todas las naciones, bajo garantías internacionales». Esta idea fué aceptada por el Tratado de Sèvres de 10 de agosto de 1920, celebrado entre las potencias aliadas y Turquía, que fué substituído por el Tratado de Lausanne de 24 de julio de 1923, suscripto por Inglaterra, Francia, Japón, Grecia, Rumania, Estado Servio-Croato-Esloveno y Turquía.

En la misma fecha 24 de julio de 1923 se firmó en Lausanne una nueva *Convención de los Estrechos*, cuyo artículo 1º dice: «Las Altas Partes Contratantes están de acuerdo para re» conocer y declarar el principio de la libertad del pasaje y » de la navegación por mar y por el aire en el Estrecho de los » Dardanelos, el Mar de Mármara y el Bósforo, que serán com» prendidos en la denominación general de «Estrechos». El artículo 2º establece: «El pasaje y la navegación de buques y ae» ronaves de comercio y de buques y aeronaves de guerra, en » dichos Estrechos, en tiempo de paz y en tiempo de guerra, » serán en adelante regidos por las disposiciones del Anexo » adjunto ».

Según el Anexo, en tiempo de paz, los buques y aeronaves no militares gozarán de completa libertad de navegar y pasar, así de día como de noche, sin distinción de banderas, debiendo sujetarse únicamente a los reglamentos sanitarios y tasas basadas en la prestación de servicios; el pilotaje será facultativo. En tiempo de guerra, si Turquía fuera neutral, habrá la misma libertad; si Turquía fuera beligerante, habrá libre navega-

ción para los buques neutrales y aeronaves no militares que no presten asistencia al enemigo, ni se dediquen al transporte del contrabando, pudiendo Turquía ejercer el derecho de visita; los buques enemigos podrán ser excluídos de los Estrechos.

En cuanto a los buques de guerra, buques auxiliares, transportes, portaaviones y aeronaves militares, en tiempo de paz, gozarán de completa libertad de cruzar, pero las fuerzas máximas que cada potencia podrá hacer pasar por los Estrechos hacia el Mar Negro, no deberá exceder las de la escuadra más fuerte que pertenezca a una de las naciones ribereñas del Mar Negro y se encuentre en él al momento de pasar; sin embargo, las potencias signatarias se reservan el derecho de enviar en cualquier tiempo y circunstancia, una fuerza no superior a tres buques de 10.000 toneladas cada uno. Turquía no se responsabiliza por el número de buques que pasen. En tiempo de guerra, si Turquía fuere neutral, habrá completa libertad de pasar, pero los buques y aeronaves beligerantes no podrán capturar, ni visitar ni realizar operaciones hostiles dentro de los Estrechos. Respecto de los aprovisionamientos y reparaciones, regirán las Convenciones de La Haya de 1907, quedando los buques aéreos asimilados a buques de guerra; si Turquía fuera beligerante, habrá libertad de pasaje y navegación para los buques neutrales, pero no para los buques y aeroplanos beligerantes; a los buques neutrales se podrá verificar su identidad y navegarán a su propio riesgo.

Los submarinos de potencias en paz con Turquía no podrán cruzar sino en la superficie. Las naves aéreas no podrán apartarse más allá de 5 kilómetros de cada lado de los Estrechos.

Se crea en Constantinopla una «Comisión de los Estrechos» compuesta de representantes de Turquía, Francia, Gran Bretaña, Italia, Japón, Bulgaria, Grecia, Rumania, Rusia, Estados Unidos de América y Estado Servio-Croato-Esloveno, integrada con representantes de otros ribereños del Mar Negro que se adhieran a la Convención de Lausanne. La Comisión desempeñará sus funciones bajo la supervigilancia de la Liga de las Naciones y tendrá la misión de asegurar la observancia de las disposiciones concernientes al paso de los buques de guerra y aviones militares.

Quedó entendido que Turquía conservará el derecho de

hacer circular sus propios buques en sus aguas jurisdiccionales. La desmilitarización de los Estrechos y zonas adyacentes se colocó bajo la garantía de las Partes Contratantes (1).

280.—Gibraltar. — En los siglos pasados este Estrecho estuvo monopolizado por España; después se generalizó su libre navegación como consecuencia de la libertad de los mares. El faro Spartel del lado del Atlántico, fué neutralizado por la Convención de Tánger de 31 de mayo de 1865 y es administrado por una Comisión internacional que contribuye a su sostenimiento. A principios del siglo XX, Francia, Gran Bretaña y España restringieron el derecho de fortificar el Estrecho. El artículo 7º del Acuerdo franco-inglés de 8 de abril de 1904 dice: «A fin de asegurar el libre paso del Estrecho de Gibraltar, » ambos Gobiernos convienen en no permitir la elevación de » fortificaciones u otras obras estratégicas cualesquiera en la » parte de la costa de Marruecos comprendida entre Melila y » las alturas que dominan la orilla derecha del Sebú exclusi- » vamente. Esta disposición no se aplica a los puntos actual- » mente ocupados por España en la costa marroquí del Medi- » terráneo.» Con fecha 6 de octubre del mismo año, el Gobierno Español dió su adhesión a esta cláusula (2).

281.—Magallanes. — Este Estrecho, de 574 kilómetros de largo y de un ancho de 3 a 40 kilómetros, está formado por un canal principal y varios canales laterales directamente alimentados por los Océanos Atlántico y Pacífico. Dentro del Estrecho existen varias islas y penínsulas.

Descubierto en 1520 a nombre de España, el Estrecho de Magallanes formó parte del dominio de la Metrópoli. El Gobierno de la Península intentó monopolizar su navegación y mandó hacer exploraciones para fortificarlo, pero no tardó en dejarlo en el más completo abandono después del ensayo de colonización en «Rey don Felipe» y «Nombre de Jesús», cuyos pobladores perecieron casi todos por falta de recursos y continua hostilidad de los indígenas. También contribuyó al desamparo del Estrecho el descubrimiento del Cabo de Hornos

---

(1) Revue Générale de Droit International Pubilc, 1923. Documents (después de la pág. 604), pág. 18.

(2) *Pierre Albin,* Les grands traités politiques, 1912, pág. 328.

que desvaneció la creencia de que existiera un continente austral más allá de Magallanes. Además, la navegación por la ruta de Hornos resultó menos embarazosa que por la del Estrecho.

Durante la guerra de la independencia el Gobierno de Buenos Aires no pudo atender aquellas tierras lejanas. En 1843, Chile fundó el fuerte Bulnes en la península de Brunswick, lo cual motivó una reclamación de parte del Gobierno del dictador Juan Manuel de Rosas, cuyo Ministro de Relaciones Exteriores doctor Felipe Arana, en nota de 15 de diciembre de 1847, pidió la evacuación del fuerte invocando el «uti possidetis» de 1810. A lo que replicó el Ministro chileno de Relaciones Exteriores doctor Manuel C. Vial, el 31 de enero de 1848, que todo el Estrecho de Magallanes y los territorios adyacentes pertenecían al dominio de Chile en virtud del mismo principio (1). Así quedó planteada la disidencia argentino-chilena, la que se complicó con los años, cuestionándose no sólo el Estrecho de Magallanes sino también la Patagonia hasta el río Santa Cruz. En el momento más álgido ofrecieron su mediación los Estados Unidos de América por el conducto de sus representantes diplomáticos en Buenos Aires y Santiago de Chile, señores Tomás A. Osborn y Tomás O. Osborn; con tan buena suerte que en menos de dos meses pudieron acercar a las partes y hallar una solución a un conflicto que duraba ya más de 35 años. A consecuencia de esta mediación, se firmó el Tratado de Límites de 23 de julio de 1881, cuyo artículo 3º repartió el Estrecho de Magallanes con sus islas y penínsulas entre la República Argentina y la República de Chile. Fué una transacción. Chile desistió de sus pretensiones sobre la Patagonia y en la costa del Atlántico; la República Argentina reconoció a Chile la mayor parte del Estrecho de Magallanes. La Tierra del Fuego quedó dividida en dos partes: a la Argentina se adjudicó la isla de los Estados, los islotes adyacentes y las demás islas situadas sobre el Altántico al oriente de la Tierra del Fuego y en la costa oriental de la Patagonia; Chile recibió todas las islas situadas al sur del Canal de Beagle hasta el Cabo de

---

(1) *H. Mabragaña,* Los Mensajes, 1910, T. II, págs. 161 y 212;— *Memoria de Relaciones Exteriores* de la República Argentina, 1877, T. III, págs. 50 y 64.

Hornos, así como también las islas que se encuentran al occidente de la Tierra del Fuego.

El Tratado de 1881 contiene una declaración sobre la libre navegación y neutralización del Estrecho de Magallanes, concebida en los siguientes términos: «Artículo 5º. El Estrecho » de Magallanes queda neutralizado a perpetuidad y asegurada » la libre navegación para las banderas de todas las naciones. » En el interés de asegurar esta libertad y neutralidad, no se » construirán en las costas, fortificaciones ni defensas militares » que puedan contrariar ese propósito.»

El alcance de este artículo fué explicado en 1882 por el doctor Victorino de la Plaza que era a la sazón Ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina, diciendo: que el propósito que se ha tenido en vista fué asegurar la libre navegación para todas las banderas, a cuyo fin se neutralizó el Estrecho; pero según el Derecho de Gentes, la libertad de los Estrechos está circunscripta al uso inocente de sus aguas; el no neutralizar Magallanes habría sido dejarlo librado a la eventualidad de que a un beligerante se le ocurriese apoderarse de él, armarlo en sus costas o cerrarlo con sus naves y materiales de guerra, haciendo peligrosa la navegación de los países neutrales e impidiendo la navegación al adversario; por todo ello, el artículo 5º declaró libre el Estrecho de Magallanes, no sólo para los buques mercantes, sino también para los buques de guerra, los que pueden atravesarlo en todo tiempo, pero sin servirse de él para operaciones bélicas (1).

Esta aclaración se hizo a pedido de los Gobiernos de Francia y Gran Bretaña. ¿Cuál es el alcance de la neutralización del Estrecho?

En principio, el Tratado de 1881 no obliga sino a los Estados signatarios, quienes se comprometieron a no fortificar las aguas del Estrecho, en beneficio de la navegación de todas las banderas. Es preciso, sin embargo, admitir por razones de equidad y de reciprocidad internacional, que si Chile y la Argentina no pueden realizar actos de guerra a fin de no entorpecer la libre navegación de las demás naciones, éstas por su

---

(1) Memoria de Relaciones Exteriores de la República Argentina, 1882, pág. 148.

parte tienen el deber de respetar la neutralización del Estrecho cuando Chile y la Argentina permanecen neutrales.

Sea de ello lo que fuera, hasta ahora el Estrecho de Magallanes está, como se dice, *cuasi-neutralizado,* porque la neutralización no obliga contractualmente más que a los Estados que suscribieron el Tratado de 1881. En cuanto a la libre navegación, los Estados no signatarios pueden invocar los principios generales del Derecho de Gentes, por los cuales un Estrecho que comunica dos mares libres, es libre.

La condición del Estrecho de Magallanes se asemeja a la del Estrecho de Gibraltar, cuya neutralización no está garantizada sino por Francia, Gran Bretaña y España en virtud de los Acuerdos de 1904. La misma condición tiene el Canal de Panamá después de los Tratados de Hay-Pauncefote de 1901 y Hay-Bunau Varilla de 1903, celebrados por los Estados Unidos con Gran Bretaña y Panamá. Es de desear que en una próxima codificación del Derecho Internacional Público, se consagren definitivamente la neutralización y la libre navegación de todos los Estrechos y Canales que comunican mares libres.

Se ha preguntado si Chile y la República Argentina deben obrar conjuntamente cada vez que sea necesario hacer respetar el artículo 5° del Tratado de 1881. Durante la última conflagración, el Gobierno de Chile dictó el decreto de 19 de diciembre de 1914, por el cual declaró como zona neutral todo el Estrecho de Magallanes y los canales australes. Con tal motivo, se observó que Chile no pudo hacer esa declaración sin consultar al Gobierno Argentino que ejerce jurisdicción en una parte del Estrecho. El Gobierno Chileno se apresuró a declarar que no fué su propósito alterar la delimitación de 1881, sino asegurar los beneficios de la neutralidad en la parte del Estrecho que le corresponde. Esta manifestación corrobora la opinión de que, si cada signatario del Tratado de 1881 puede hacer respetar la neutralidad en su jurisdicción, ambos son garantes de la neutralización del Estrecho de Magallanes contra la acción de una tercera potencia.

El Tratado de 1881 no fué todo lo explícito que era de desear. La línea divisoria en la Cordillera de los Andes tuvo que ser completada con un compromiso arbitral. En el Estrecho de Magallanes subsisten algunas dificultades de dominio respecto a las islas Picton, Nueva, Lenox y varias otras ubicadas

en el Canal de Beagle, entre la Tierra del Fuego, la península Dumas y la isla Navarino. Estas dificultades fueron sometidas al arbitraje de S. M. Británica por el Tratado argentino-chileno de 28 de junio de 1915 (1).

282.—Suez. — Este Canal fué inaugurado en 1869 con un reglamento dictado el 22 de febrero de 1866 por un firman del Sultán de Turquía. Como esta reglamentación se reputó insuficiente, se reunieron Conferencias en Londres (1885) y Constantinopla (1888). En esta última, las potencias firmaron la Convención de 29 de octubre de 1888 que ha fijado el estatuto del Canal de Suez. El artículo 1º de la Convención de Constantinopla dice: «El Canal marítimo de Suez permanecerá siem» pre libre y abierto, así en tiempo de guerra como en tiempo » de paz, a todo buque de comercio o de guerra, sin distinción » de pabellón. En consecuencia, las Altas Partes Contratantes » convienen en no atentar contra el libre uso del Canal, ni en » tiempo de guerra ni en tiempo de paz. El Canal no quedará » sujeto jamás al ejercicio del derecho del bloqueo». — Los » artículos 3º y 4º agregan: «Las Altas Partes Contratantes » se comprometen también a respetar el material, los estableci» mientos, construcciones y obras del Canal marítimo y del » Canal de agua dulce. Estando abierto el Canal marítimo en » tiempo de guerra como paso libre, aun a los buques de guerra » de los beligerantes, en virtud del artículo 1º del presente » Tratado, las Altas Partes Contratantes convienen en que nin» gún derecho de guerra, ningún acto de hostilidad ni acto al» guno que tenga por objeto embarazar la libre navegación del » Canal, podrá ser ejecutado en el Canal y sus puertos de ac» ceso, ni en un radio de 3 millas marítimas de estos puertos, » aún en el caso que el Imperio Otomano fuera una de las Po» tencias beligerantes. Los buques de guerra de los beligerantes » no podrán, ni en el Canal ni en sus puertos de acceso, aprovi» sionarse sino en el límite de lo estrictamente necesario. El » tránsito de esos buques por el Canal se efectuará dentro del » más breve plazo, según los reglamentos en vigor y sin más

---

(1) *Daniel Antokoletz,* La neutralización del Estrecho de Magallanes, 1916;—*Anales* de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, 1915, T. V., segundo serie, segunda parte, pág. 471.

» permanencia que la que resulte de las necesidades del servi-
» cio. Su permanencia en Port-Said y en la rada de Suez no
» podrá exceder de 24 horas, salvo el caso de arribada forzosa.
» En este caso, deberán zarpar lo más pronto posible. Un in-
» tervalo de 24 horas deberá siempre transcurrir entre la salida
» de un puerto de acceso, de un buque beligerante y la salida
» de otro buque perteneciente a una potencia enemiga». El artículo 5º dice: « En tiempo de guerra, las Potencias beligeran-
» tes no desembarcarán ni tomarán en el Canal y sus puertos de
» acceso, tropas, municiones ni material de guerra; pero en ca-
» so de un impedimento accidental dentro del Canal, se podrá
» embarcar o desembarcar, en los puertos de acceso, tropas frac-
» cionadas en grupos que no excedan de mil hombres, con el
» material de guerra correspondiente». El artículo 6º expresa: «Las presas serán sometidas bajo todo aspecto al mismo ré-
» gimen que los buques de guerra de los beligerantes ». El artículo 7º estatuye: «Las potencias no mantendrán en las aguas
» del Canal (incluso el lago Timsah y lagos Amargos) ningún
» buque de guerra. Sin embargo, en los puertos de acceso de
» Port-Said y de Suez, podrán estacionar buques de guerra cu-
» yo número no podrá exceder de dos por cada potencia. Este
» derecho no podrá ser ejercido por los beligerantes.»

El cumplimiento de estas disposiciones fué colocado bajo la vigilancia del Cuerpo Diplomático acreditado en el Egipto, a quien se encomendó la tarea de señalar al Khedive las medidas necesarias para asegurar la libre navegación. El Gobierno Egipcio puede pedir auxilio al Sultán de Turquía, quien se concierta al respecto con las demás Potencias, u obra aisladamente dando aviso a las mismas (arts. 8º a 10). En ningún caso, las medidas han de obstaculizar la libre navegación. Queda prohibido elevar fortificaciones permanentes (art. 11). El Tratado reserva a Turquía sus derechos territoriales sobre el Canal, con la promesa de respetar los firmans del Khedive del Egipto. Las Potencias prometieron no buscar para sí ventajas especiales ni privilegios exclusivos en el Canal (arts. 12 y 13).

La Convención de Constantinopla quedó modificada cuando la Gran Bretaña asumió el protectorado del Egipto, pues, desde entonces el Khedive no pudo emprender nada sin la anuencia del Gobierno Inglés.

283.—Panamá. — Este Canal, que corre en una zona cedida por la República de Panamá, se rige por los Tratados celebrados por los Estados Unidos de América con Gran Bretaña por una parte, y con Panamá por la otra; las terceras potencias pueden guiarse por los principios generales.

La idea de comunicar el Atlántico con el Pacífico a través del Istmo data desde los primeros tiempos de la conquista del continente americano: la apoyaron el navegante español Francisco López de Camora y el navegante portugués Antonio Calvas; la auspiciaron pensadores como Goethe y Humboldt; Felipe II encomendó su estudio a varios ingenieros holandeses; Simón Bolívar lo encargó a los ingenieros Kloyd y Falmark. La construcción de un canal interoceánico fué reclamada por navegantes, comerciantes, estadistas, estrategas.

Tres han sido las rutas señaladas: la primera al sud de México a través del Istmo de Tehuantepec; la segunda por el Istmo de Panamá; la tercera en el territorio de Nicaragua, utilizando el lago San Juan.

Una obra de tanta trascendencia no pudo ser indiferente a los Estados Unidos donde bien pronto se formaron dos partidos, uno a favor de un canal neutralizado sin control de ninguna potencia y otro a favor de un canal sometido al dominio exclusivo de Estados Unidos. La primera tendencia dió como resultado el Tratado Clayton-Bulwer de 1850; la segunda, el Tratado Hay-Pauncefote de 1901.

La única potencia europea interesada en ejercer control sobre el canal, fué la Gran Bretaña que poseía un protectorado en la costa de Mosquitos situada entre Nicaragua y Honduras y hacía gestiones ante el Gobierno de Nicaragua para que le conceda la construcción de un canal por el lago San Juan. Para evitar el monopolio británico, los Estados Unidos celebraron con Nicaragua el Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación de 1849, en que incluyeron una cláusula relativa a la construcción de un canal interoceánico con capitales norteamericanos. Una cláusula análoga insertaron tres años antes en su Tratado con Colombia. En vista de esta rivalidad, los Estados Unidos y Gran Bretaña resolvieron firmar el Tratado *Clayton-Bulwer* de 19 de abril de 1850, cuyo artículo 1º estipuló lo siguiente: « Los Gobiernos de los Estados Unidos y de la Gran » Bretaña declaran por el presente, que ninguna de las dos » potencias obtendrá jamás ni conservará para sí el control ex-

» clusivo sobre dicho canal navegable; y convienen que ninguna de ellas levantará ni mantendrá jamás fortificación alguna para dominar el mismo o sus alrededores; no ocupará, fortificará o colonizará, ni asumirá dominio alguno sobre Nicaragua, Costa Rica, costa de Mosquitos, o porción alguna de la América Central... Los Estados Unidos o la Gran Bretaña no aprovecharán de la intimidad, alianza, amistad o influencia que pudieran tener para con algún Estado o Gobierno por cuyo territorio deba pasar el canal, para adquirir o poseer directa ni indirectamente, para sus ciudadanos o súbditos respectivos, ningún derecho o privilegio referente a comercio o navegación en el canal, que no sea extendido en los mismos términos a los ciudadanos o súbditos de la otra parte». — El *artículo* 2º estipuló que, en caso de guerra entre las potencias signatarias, sus buques serían exentos de bloqueo, detención o captura dentro del canal y hasta un radio circunvecino que se determinaría de común acuerdo.

Ambos Gobiernos se prometieron apoyo mutuo en esta magna empresa y se comprometieron a solicitar la adhesión de las demás naciones.

Sin embargo, los partidarios de un canal norteamericano no cejaron en sus propósitos. En 1869 el Gobierno de Estados Unidos obtuvo del de Colombia el derecho de construir un canal a través del Istmo de Panamá. El Tratado fué rechazado por el Congreso colombiano, por cuyo motivo se celebró otro en 1876; pero esta vez fué el Congreso norteamericano quien le negó su ratificación. En 1878 Colombia resolvió construir el canal por cuenta propia, por medio de una concesión a una compañía francesa; la compañía no fué feliz en su administración, y hubo que formar una nueva sociedad que se comprometió a terminar los trabajos para el año 1910. Pero la ingerencia de los capitalistas europeos en una obra de tanta trascendencia, hizo que los partidarios del canal norteamericano emprendieran una activa campaña para obtener la denuncia del Tratado Clayton-Bulwer. Por nota de 9 de noviembre de 1881, el Secretario de Estado James Blaine solicitó del Foreign Office la revisión del Tratado invocando para ello la cláusula implícita de *rebus sic stantibus*. Durante veinte años el Gobierno Inglés se resistió a acceder al deseo de la Casa Blanca, pero ésta aprovechó las dificultades crea-

das a la Gran Bretaña por la guerra contra los boers e insistió en su reclamo, el que apoyó en la Doctrina de Monroe y otras razones no menos poderosas. Finalmente logró celebrar el Tratado *Hay-Pauncefote* de 18 de noviembre de 1901, que derogó el de 1850 y reconoció a los Estados Unidos el derecho exclusivo de construir un canal y proveer a su administración y reglamentación.

El Tratado *Hay-Pauncefote* extendió al Canal de Panamá el estatuto del Canal de Suez. El *artículo* 3º dice: «Los Estados Unidos adoptan como base de neutralización de dicho canal navegable, las siguientes reglas que esencialmente están incorporadas en la Convención de Constantinopla firmada el 28 de octubre de 1888 para la libre navegación del Canal de Suez, a saber: 1º El Canal estará libre y abierto a los buques de comercio o de guerra de todas las naciones que observen estas reglas, en pie de entera igualdad, de manera que no habrá diferencia entre ninguna de dichas naciones, ni entre sus ciudadanos y súbditos, respecto a las condiciones o impuestos del tráfico, ni ningunos otros. Las condiciones e impuestos del tráfico serán justos y equitativos. — 2º El Canal no será jamás bloqueado, y ningún derecho de guerra será ejercido, ni acto alguno de hostilidad será cometido dentro de él. Sin embargo, los Estados Unidos podrán mantener libremente dentro del Canal la policía militar que sea necesaria para protegerlo contra las ilegalidades y el desorden. — 3º Los buques de guerra de un beligerante no podrán aprovisionarse ni abastecerse de vituallas en el Canal, excepto lo estrictamente necesario; y el tránsito de dichos buques a través del Canal será efectuado con la menor dilación posible, de acuerdo con los Reglamentos en vigor y sin más demora que la que resulte de las necesidades del servicio. Las presas estarán en todos los casos sujetas al mismo régimen que los buques de guerra de los beligerantes. — 4º Ningún beligerante embarcará o desembarcará tropas, municiones y materiales de guerra en el Canal, salvo en caso de obstrucción accidental del tráfico; en este caso volverá a emprender el viaje lo más pronto posible. — 5º Las disposiciones de este artículo se aplicarán a las aguas adyacentes al Canal hasta 3 millas de cada extremo. En ningún caso, los buques de guerra de un beligerante permane-

» cerán en dichas aguas más de 24 horas, no siendo de arribada
» forzosa, y aún así zarparán tan pronto como sea posible; nin-
» gún buque de guerra de un beligerante partirá sino 24 horas
» después de la salida de un buque de guerra de otro belige-
» rante...» (1)

Faltaba todavía obtener el consentimiento del Gobierno de Colombia por cuyo territorio corría el Canal. El 22 de enero de 1903 se celebró el Tratado Hay-Herran, por el cual Colombia concedió a Estados Unidos la explotación del Canal por el término de 100 años, mediante el pago de una suma fija de 500 millones de dólares, más una cantidad anual de 250 mil dólares; el Gobierno Norteamericano fué, asimismo, autorizado a rescatar los derechos de la Compañía francesa. Como este Tratado fuera rechazado por el Congreso de Colombia, estalló en Panamá la revolución de 3 de noviembre de 1903; el 13 de noviembre el nuevo Gobierno Panameño fué reconocido por el Departamento de Estado de Wáshington, y el 18 de noviembre la flamante República firmó con Estados Unidos el Tratado *Hay-Bunau Varilla.* Colombia protestó contra ese reconocimiento que calificó de prematuro, pero se encontró ante un hecho consumado.

Por el artículo 1º del Tratado *Hay-Bunau Varilla* los Estados Unidos garantizaron la independencia de la República de Panamá. En cuanto al Canal, el artículo 2º dice así: « La República de Panamá concede a perpetuidad a los Esta-
» dos Unidos el uso, ocupación y control de una zona de tie-
» rra y de tierra cubierta por agua, para la construcción, con-
» servación, servicio, sanidad y protección de dicho Canal;
» zona de 10 millas de ancho que se extenderá 5 millas a cada
» lado de la línea central del Canal que se va a construir;
» principiando dicha zona a tres millas de las línea media de
» la baja mar en el mar Caribe, extendiéndose a través del
» Istmo y terminando en el Océano Pacífico a tres millas de
» distancia de la línea media de la baja mar, con la condición
» de que las ciudades de Panamá y Colón y los puertos adya-
» centes a dichas ciudades que están incluídos dentro de los

---

(1) Diplomatic History of the Panama Canal, Wáshington, 1914, pág. 292.

» límites de la zona descripta, no quedarán comprendidos en » esta concesión. La República de Panamá concede, además, » a perpetuidad a los Estados Unidos el uso, ocupación y con- » trol de otras tierras y aguas fuera de la zona arriba descri- » ta que puedan ser necesarias y convenientes para la cons- » trucción, conservación, servicio, sanidad y protección de di- » cha empresa. La República de Panamá concede también del » mismo modo y a perpetuidad a los Estados Unidos, todas » las islas que se encuentren dentro de los límites de la zona » descrita y además el grupo de pequeñas islas situadas en » la bahía de Panamá y conocidas con los nombres de Naos, » Perico, Culebra y Flamenco.»

El artículo 3º agrega: «La República de Panamá concede » a los Estados Unidos todos los derechos, poder y autoridad en » la zona mencionada y descrita en el artículo 2º de este con- » venio y dentro de los límites de todas las tierras y aguas » auxiliares mencionadas y descritas en dicho artículo 2º, los » cuales poseerán y ejercitarán los Estados Unidos como si » fuesen soberanos del territorio en que dichas tierras y aguas » se encuentren situadas, con entera exclusión de la República » de Panamá en el ejercicio de tales derechos soberanos, po- » der o autoridad».

El artículo 8º autoriza a la Compañía concesionaria del Canal de Panamá a vender y traspasar a los Estados Unidos sus derechos, privilegios, propiedades y concesiones. — El artículo 14 fija como precio o compensación de los derechos, poder y privilegios concedidos a los Estados Unidos por el Gobierno Panameño, la suma de 10 millones de dólares y un pago anual de 250 mil dólares mientras dure la Convención. — El artículo 18 dice: «El Canal, una vez construído, y las » entradas a él, serán neutrales perpetuamente y estarán abier- » tas en los términos de la sección I del artículo 3º del Trata- » do celebrado entre los Estados Unidos y la Gran Bretaña el » 18 de noviembre de 1901 y de conformidad con las estipu- » laciones de este Tratado». — El artículo 19 expresa: «El » Gobierno de la República de Panamá tendrá el derecho de » transportar por el Canal sus naves, tropas y elementos de » guerra en esas naves, en todo tiempo, sin pagar derechos de » ninguna clase. Esta exención se extiende al Ferrocarril au- » xiliar para el transporte de las personas al servicio de la

» República de Panamá y de la fuerza de policía encargada » de guardar el orden público fuera de la dicha zona, así co- » mo para sus equipajes, pertrechos y provisiones». — El artículo 23 estatuye: «Si en algún tiempo fuere necesario el » empleo de fuerzas armadas para la seguridad y protección » del Canal, la de las naves que lo usen, o de los ferrocarriles y » obras auxiliares, los Estados Unidos tendrán el derecho en » todo tiempo y a su juicio para usar su fuerza de policía y » sus fuerzas terrestres y navales o para establecer fortifica- » ciones con ese objeto». Debe mencionarse, por último, el artículo 25 que dice: «Para el mejor cumplimiento de las obli- » gaciones de esta Convención y con el fin de dar protección » eficaz al Canal y de preservar su neutralidad, el Gobier- » no de la República de Panamá venderá o arrendará a los » Estados Unidos las tierras adecuadas y necesarias para es- » taciones navales o carboneras en la costa del Pacífico y en » la parte occidental de la costa del mar Caribe de la Repúbli- » ca, en ciertos puntos que serán convenidos con el Presiden- » te de los Estados Unidos.»

Los Tratados Hay-Pauncefote y Hay-Varilla aplican al Canal de Panamá los principios de la Convención de Constantinopla de 1888 en cuanto a la libre navegación y neutralización. Pero contrariamente a lo que dispone aquella Convención, el Canal de Panamá puede ser fortificado para protegerlo contra las agresiones. En la última guerra, un reglamento de 23 de mayo de 1917 prohibió el uso del Canal a los buques enemigos de las potencias aliadas y asociadas, salvo autorización especial de los Estados Unidos de América. (1)

El Tratado Hay-Varilla de 18 de noviembre de 1903, deja mucho que desear. Su aplicación provoca los recelos de la República de Panamá, que se considera amenazada en su vida económica, comercial, civil e internacional por la manera cómo las autoridades norteamericanas lo interpretan en el Istmo. Con fecha 2 de abril de 1921 el Gobierno Panameño dirigió al Secretario de Estado Charles E. Hughes, un Memorándum en el que expresó la necesidad de que ambos países

---

(1) Revista Americana de Derecho Internacional. Suplemento de octubre de 1917, pág. 187.

definan de una vez para siempre la extensión de los derechos y obligaciones que emanan del Tratado, por uno de estos medios, a saber: 1º La celebración de un nuevo Tratado reformatorio o aclaratorio del de 18 de noviembre de 1903, en el cual se incluyan todas las cláusulas; 2º La celebración de un simple Protocolo en que por vía de aclaración se fije el alcance jurídico de cada una de las cláusulas del Tratado del Canal, acerca de las cuales hay divergencias de interpretación.

Las cuestiones controvertidas son múltiples. La más importante se refiere a la soberanía de la Zona del Canal. En una circular de 19 de febrero de 1921, los Estados Unidos declararon que en lo sucesivo exigirían a los Cónsules extranjeros que ejercieran sus funciones en esa Zona el exequátur expedido por el Departamento de Estado, independientemente del que les otorgare el Gobierno Panameño. Esta circular venía a derogar la práctica seguida a ese respecto desde el año 1905, de conformidad con una resolución del mismo Departamento que no exigía el exequátur norteamericano. El 28 de junio del mismo año, la Legación de Panamá en Wáshington llamó la atención del Departamento de Estado sobre la referida circular, en la que «se desconocen involuntariamente » los derechos de soberanía inmanente que tiene la República » de Panamá sobre la Zona del Canal.... Según el Tratado » Hay-Varilla, el uso, ocupación y control de la Zona del Ca- » nal fueron cedidos por Panamá al Gobierno de los Estados » Unidos de Norte América para el fin específico de la cons- » trucción del Canal y sus obras similares, razón por la cual » los Estados Unidos proceden en la Zona del Canal *como si* » *fueran soberanos.* Esta situación impone necesariamente li- » mitaciones importantes a los Estados Unidos en el ejercicio » de la soberanía que por delegación de Panamá ejercen en la » Zona del Canal. De ahí que no puedan establecer en la Zona » una entidad política como si se tratara de un estado de la » Unión Americana o de un territorio de los Estados Uni- » dos». A esta reclamación contestó el Departamento de Estado, el 20 de julio, diciendo que con arreglo al artículo 3º del Tratado Hay-Varilla de 1903, «se conceden a los Estados Uni- » dos en la Zona del Canal todos los derechos, poderes y auto- » ridad de un soberano, y la República de Panamá fué ente- » ramente excluída del ejercicio de tales derechos, poderes y

» autoridad. Por consiguiente, parece claro que este artículo
» confiere amplia autoridad al Gobierno de los Estados Uni-
» dos para conceder exequátur a los Cónsules extranjeros que
» ejerzan funciones consulares en la Zona del Canal. El De-
» partamento de Estado llama asimismo la atención de usted
» hacia el hecho de que el no ejercicio de sus derechos, no
» puede considerarse como una renuncia de esos derechos, si-
» no que demuestra meramente una intención de no hacer
» uso de ellos temporalmente». A esta interpretación replicó la Legación de Panamá, el 24 de septiembre, sosteniendo que los Estados Unidos no poseen la soberanía en el territorio de la Zona del Canal. El artículo 3º del Tratado — dice — al expresar que los Estados Unidos ejercerán los derechos, poder y autoridad que ejercerían «si fuesen soberanos del territorio» de la Zona del Canal, pregona que los Estados Unidos *no son soberanos en ese territorio.* Cabe entonces preguntar quién es el soberano, y la respuesta es obvia: no puede ser otro sino el pueblo que tenía la soberanía antes de celebrarse el referido Tratado, o sea la República de Panamá. Esta se desprendió de su jurisdicción y poderes en cuanto fueren necesarios para «el fin específico de la construcción, mantenimiento, sanidad, servicio y protección del Canal» que fué el que se tuvo en mira para la celebración de aquel Tratado. Esta situación es análoga a la que se produce en el Derecho Civil, cuando el derecho de dominio se fracciona y reside en una persona el *usufructo* y en otra la *nuda propiedad.* Así como éste recobra la cosa cuando termina el usufructo, así Panamá recobraría la Zona del Canal si los Estados Unidos por cualquier causa abandonasen totalmente el uso de la vía interoceánica construída en el Istmo. Los Estados Unidos no han comprado esta faja de territorio, ni Panamá se la ha cedido. El Tratado lo expresa muy claro en su artículo 2º cuando dice: «Panamá concede a los Estados Unidos el *uso, ocupación* y *control* de una zona de tierra para la construcción, conservación, servicio, sanidad y protección del Canal». De manera que la soberanía de los Estados Unidos es limitada y sólo puede ejercer jurisdicción en dicha Zona en cuanto sea necesario para los fines indicados; la concesión de exequáturs a los Cónsules extranjeros, no es necesaria a aquellos fines. — Pero el Departamento de Estado no quedó convencido

y, por nota de 5 de octubre, volvió a repetir que el artículo 3° del Tratado inviste a los Estados Unidos con todos los derechos, poderes y autoridad dentro de la Zona del Canal que los Estados Unidos poseerían y ejercerían si fueran los soberanos de la Zona, y comprendido en ellos está el derecho para conceder exequátur a los Cónsules extranjeros, tanto más si se considera que estos funcionarios tienen intervención en las operaciones de los buques de sus naciones que pasan a través del Canal. — Por nota de 14 de enero de 1922, el Gobierno de Panamá ofreció someter el asunto al arbitraje; pero el Departamento de Estado contestó, el 3 de febrero, que no podía entender cómo podría existir diferencia de opinión en un asunto tan claramente expresado por el referido Tratado; agregando que las únicas limitaciones que pueden existir para el Gobierno de los Estados Unidos de ejercitar los poderes soberanos concedídoles en la Zona del Canal, son aquellas que los Estados Unidos han accedido voluntariamente a imponerse; y y como nada justifica el sometimiento a arbitraje declina definitivamente el hacerlo.—El Gobierno de Panamá no se dió por satisfecho y volvió a afirmar, el 8 de mayo, que los Estados Unidos carecen de derecho para expedir exequátur a funcionarios consulares residentes en el territorio panameño, por cuanto la Zona del Canal está bajo el control de los Estados Unidos únicamente para los fines enumerados en el artículo 2° del Tratado *Hay-Varilla.* La nota panameña termina diciendo: «Aparte de los atributos indispensables para la conserva» ción, el servicio, la sanidad, y la protección del Canal, es im» posible al Gobierno de Panamá aceptar la soberanía que pre» tende asumir el de los Estados Unidos, porque tal soberanía » no habría podido adquirirla sino en virtud y de conformidad » con estipulaciones convencionales, que no lo establece en ninguna parte» (1).

Tal es la cuestión de soberanía suscitada entre los Estados Unidos de América y la República de Panamá en la Zona del Canal.

Hay que tener presente que el Tratado *Hay-Bunau Varilla*

---

(1) Memoria que presenta el Secretario de Relaciones Exteriores a la Asamblea Nacional Legislativa en sus sesiones ordinarias de 1922, Panamá, 1923, T. II, págs. 170 y siguientes.

fué celebrado, en forma apresurada, por un gobierno nuevo que necesitaba consolidarse. Las negociaciones anteriores con Colombia se hicieron sobre la base de una concesión por tiempo determinado, sin el propósito de enajenar a perpetuidad una porción del territorio nacional. Aún cuando la concesión de Panamá de 1903 se estipuló por tiempo indeterminado, no se puede afirmar que el pueblo panameño haya tenido la intención de renunciar, por una cantidad de dinero, a sus derechos soberanos sobre la zona de Panamá. El mismo hecho de que los Estados Unidos se hayan comprometido a abonar a la República de Panamá, además de una suma global, una cantidad anual, hace creer que en el fondo se tuvo la idea de un arrendamiento internacional, no de una cesión perpetua de la soberanía.

Otra dificultad se refiere a la concesión de tierras y aguas que Panamá se comprometió otorgar a los Estados Unidos para la obra del Canal. Las autoridades norteamericanas sostienen que ellas pueden tomar y ocupar en seguida cualquier extensión de tierra con sólo notificarlo al Gobierno Panameño. Éste afirma que tales procedimientos constituyen una amenaza a la integridad territorial de la República, que ve cercenar continuamente el territorio nacional en favor de la Zona. Desde 1903, los Estados Unidos han recibido o tomado, sin compensación alguna, grandes extensiones de tierra fuera de la Zona del Canal, en Lago Gatún, Fort Lorenzo, Paitilla, Largo Remo, Bahía de las Minas. El Gobierno Panameño considera que con la terminación de los trabajos del Canal, no debe haber ya nuevas ocupaciones territoriales.

Se discute también entre los dos países la ocupación de la isla de Taboga para erigir en ella fortificaciones permanentes. A juicio de las autoridades panameñas, esta ocupación requiere un convenio especial, sujeto a compensaciones equitativas; sostienen asimismo que las expropiaciones actuales deben abonarse conforme a los precios de hoy, y no a los que regían en 1903. También se producen algunas contiendas de competencia en cuanto a la Compañía del Ferrocarril de Panamá (1).

---

(1) Memoria citada, T. II, pág. 194 (Memorándum panameño de 2 de abril de 1921).

En cuanto al Tratado *Hay-Pauncefote* de 1901, hubo una incidencia entre Estados Unidos y Gran Bretaña a raíz de la ley de 24 de agosto de 1912 que estableció la exención de derechos a favor de los buques de la marina mercante norteamericana; franquicia que el Gobierno Inglés consideró contrario a aquel Tratado. El Presidente Taft desestimó el reclamo por tratarse de un favor concedido a los buques de cabotaje. Sin embargo, por iniciativa del Presidente Wilson, una ley de 15 de junio de 1914 derogó la del año 1912, dejando a salvo el derecho de los Estados Unidos de aventajar en otra forma a su marina mercante.

284.—Corinto. Kiel. — El Canal de Corinto, abierto en 1893, corre en territorio de Grecia. Es un Canal interior que pertenece al dominio y a la jurisdicción del Estado en cuyo territorio se encuentra. De hecho ha estado abierto a la navegación de las naciones extranjeras. El Canal de Kiel, inaugurado en 1896, fué un canal interior de Alemania, construído para comunicar los arsenales de Wilhelmshaven con los de Kiel, a fin de evitar el paso por los Estrechos Sund y Belta controlados por Dinamarca. Hasta la guerra de 1914, Alemania no permitió la navegación de Kiel sin una autorización especial. Pero el Tratado de Versalles de 28 de junio de 1919, artículos 380 a 386, declaró la libre navegación del Canal de Kiel para los buques de comercio y de guerra de todas las naciones, mientras estén en paz con Alemania, salvo el deber de observar los reglamentos de policía de la navegación. Las diferencias no resueltas por las autoridades locales, se llevarán ante la jurisdicción correspondiente de la Liga de las Naciones.

285.—Túnel bajo la Mancha. — El proyecto de unir las costas británicas con las costas francesas por medio de un túnel a través del Canal de la Mancha, es bastante antiguo. Se han ocupado de él el ingeniero Mathieu en 1802, el ingeniero Thome Gamond en 1838 y algunos otros técnicos. Hablóse de construir un tubo, un puente o un túnel, bajo los auspicios de Comisiones especiales que se formaron en Inglaterra y en Francia.

En 1876 los Gobiernos de ambos países firmaron un Protocolo para facilitar la realización de esta obra, pero las preocupaciones políticas y militares hicieron encarpetar el proyecto.

Después del Acuerdo de 1904 que selló la *entente* franco-británica, se volvió a hablar del túnel y, desde entonces, cada tanto tiempo se recuerda esta iniciativa que seduce mucho a los técnicos.

Se ha preguntado si Francia y Gran Bretaña pueden ocupar el lecho de la Mancha, que es un brazo de mar libre, sin la anuencia de los demás países. Fauchille opina que el túnel sería una vía de comunicación más terrestre que marítima (1). Robin considera que el lecho del mar es una *res nullius* susceptible de ocupación, ya que en nada puede afectar la navegación de la superficie, ni el derecho de la pesca, ni la colocación de los cables submarinos (2). El futuro túnel planteará algunos otros problemas internacionales, especialmente en tiempo de guerra.

---

(1) *Fauchille P.*, Du blocus maritime, 1882, pág. 249.

(2) *Robin Raymond*, Le tunnel sous la Manche et le droit des gens (Revue Générale de Droit International Public, 1908. T. 15, pág. 50); véase también *Oppenheim*, Le tunnel sous le Canal de la Manche et le droit des gens, 1907.

RESUMEN DEL CAPITULO XI

Soberanía territorial: es el derecho que el Estado ejerce sobre su territorio formado por la tierra firme, subsuelo, mares interiores, lagos, ríos, canales, mar territorial, espacio aéreo; es un derecho de dominio, de soberanía, de jurisdicción. —*Límites*: La soberanía territorial expira en las fronteras del Estado. La exacta delimitación es un derecho y un deber internacional. Los límites pueden ser naturales o artificiales, tradicionales o convencionales, materiales o matemáticos. También han servido de límites los «confines militares» (zonas pobladas por gente del ejército) y las «fronteras naturales» (ríos, cordilleras, desiertos, bosques). *Uti possidetis*: las repúblicas hispano-americanas invocaron en sus cuestiones de límites el «uti possidetis», en virtud del cual consideraron como fronteras de sus respectivos territorios las que éstos tenían en 1810 como colonias españolas. La aplicación de este principio tropezó con dificultades a causa de la falta de mapas fidedignos; en general sólo pudo aplicarse a los Estados oriundos de una misma Madre Patria, y no podrá servir en los casos resueltos por tratados posteriores a 1810. — *Normas generales de delimitación*: La línea divisoria puede ser contractual, tradicional o doctrinaria. Deben consultarse primeramente los tratados, después la posesión histórica y en último término los principios doctrinarios. El límite teórico en las cordilleras pasa por las más altas cumbres, o por las más altas cumbres que dividen las aguas (divortium acquarum), según la naturaleza del terreno; en los ríos navegables pasa por el *thalweg;* en los ríos no navegables, por el medio del río. El *thalweg* es el canal principal formado por una serie no interrumpida

de las mayores profundidades. — *Dominio fluvial*: Hay ríos nacionales, ríos internacionales y ríos de interés internacional. Son *nacionales* los ríos que corren en el territorio de un mismo Estado y que, por tal motivo, pertenecen al dominio y jurisdicción del mismo, quien puede autorizar o prohibir la navegación a los buques extranjeros. Son *internacionales* los ríos que separan o atraviesan varios Estados, o los que fueron declarados tales por algún tratado. Cuando separan a varios Estados, su dominio puede pertenecer sea a uno solo de los ribereños sea a cada uno de ellos hasta la línea divisoria. En los tiempos modernos se generalizó la libre navegación de los ríos internacionales, sin que se pueda afirmar empero que sea un principio positivo aceptado por todos los Estados, pues hay algunos que lo consideran como un derecho convencional, no como un derecho natural. La libre navegación fué auspiciada en Europa por el Congreso de Westfalia (1648), por la Revolución Francesa, por el Congreso de Viena (1815), por los de París (1856), Berlín (1878) y africano de Berlín (1885), por el Tratado de Versalles (1919) y por la Conferencia de Barcelona (1921). En América, contó con el voto favorable del Congreso de Lima (1848) y de la Primera Conferencia Panamericana (1890). El Tratado de Versalles internacionalizó los ríos Elba, Vitava, Oder y Niemen. — La Conferencia de Barcelona calificó *de interés internacional* a los ríos que, en su parte navegable, separan o atraviesan varios Estados, y proclamó su libre navegación, excepto para el cabotaje. Actualmente se está generalizando la tendencia de exceptuar el comercio y la navegación del *Cabotaje,* es decir, entre puertos de un mismo Estado, que se reserva para los buques de la bandera nacional. En la República Argentina rige la Ley de Cabotaje Nº 10.606 de 29 de septiembre de 1918; ella admite la reciprocidad legislativa y diplomática con los países vecinos, aunque no sean limítrofes. Algunos ríos internacionales están sometidos a un *régimen convencional* especial: el *Rhin* fué reglamentado por los Tratados de París (1814), Viena (1815) y Versalles (1919); es de libre navegación, está neutralizado y administrado por dos Comisiones internacionales; el *Danubio* fué reglamentado por los Tratados de París (1856), Londres (1871), Berlín (1878), Londres (1883), Versalles

(1919) y París (1921); es de libre navegación, está neutralizado y colocado bajo el control y administración de dos Comisiones internacionales; el *Congo* y el *Niger* fueron reglamentados por el Tratado de Berlín (1885) y por la Convención de Saint Germain-En-Laye (1919), que garantizan su libre navegación (hubo una Comisión internacional para el Congo); el *Orinoco* suscitó dificultades entre Colombia y Venezuela; el *Amazonas,* entre Colombia y el Brasil y entre Bolivia y el Brasil; ambos ríos son de libre navegación, aunque no en toda la extensión de su curso. Existe un entredicho entre Chile y Bolivia con motivo de la desviación del río Mauri. Los *ríos argentinos* interiores fueron abiertos a todas las banderas por la Constitución Nacional. Los ríos *Paraná, Uruguay y Paraguay* se rigen por varios tratados internacionales, por los principios generales del Derechos de Gentes, y por los preceptos constitucionales de los Estados ribereños. Tres Tratados firmados en San José de Flores, el 10 de julio de 1853, por la Confederación Argentina con los Estados Unidos de América, Francia y Gran Bretaña respectivamente, estipulan la libre navegación del Paraná y del Uruguay, al propio tiempo que neutralizan la isla de Martín García, a fin de que, en tiempo de guerra, sus armamentos y fuerzas no impidan la navegación a los neutrales. A estos principios se adhirió el Brasil en 1856-1857 por medio de un Tratado de Comercio y una Convención Fluvial, a los que hay que agregar el Protocolo Elizalde-Pereira Leal de 1864 que explicó el alcance de la neutralización de Martín García. Bolivia se adhirió en 1868, el Paraguay en 1876. Debe mencionarse también el Tratado argentino-uruguayo de 28 de septiembre de 1916 (aún no ratificado), que trazó como línea divisoria en el río Uruguay el *thalweg.* En cuanto al Río de la Plata, su libre navegación fué estipulada por 15 años entre la Argentina y el Brasil, por el Artículo Adicional a la Convención Preliminar de Paz de 27 de agosto de 1828; y entre las Repúblicas Argentina y Oriental del Uruguay, por el Protocolo Sáenz Peña-Ramírez, de 5 de enero de 1910. — *Lagos. Mares interiores*: a falta de tratado o de título histórico de preferencia, el dominio de los lagos que bañan a varios Estados se extiende de cada lado hasta la mitad; la navegación es co-

mún. Los mares interiores sin comunicación visible con el océano, y los cerrados que desembocan por un Estrecho cuyas márgenes pertenecen a un mismo Estado, pertenecen al Estado o Estados ribereños, quienes reglamentan la navegación. — *Dominio marítimo*: es la soberanía del Estado sobre el Mar Territorial o faja del mar que baña sus costas. Este dominio se justifica por las necesidades de la defensa, conveniencias de la neutralidad, vigilancia de las leyes aduaneras, razones de independencia económica. El Estado ejerce en el Mar Territorial derechos de jurisdicción y de soberanía, pero no puede prohibir el tránsito inocente de los buques extranjeros. Existe una regla tradicional que extiende el Mar Territorial hasta el antiguo alcance de cañón que fué de 3 millas marítimas; las legislaciones internas admiten distancias que fluctúan entre 3 y 20 millas, pero en caso de disidencia prima la regla tradicional. En 1894 el «Institut de Droit International» propuso 6 millas en tiempo de paz y hasta donde alcance la bala de cañón en tiempo de guerra. En 1895 Holanda intentó convocar una Conferencia diplomática para adoptar una distancia uniforme. Algunos autores son partidarios de distancias múltiples, según la naturaleza de cada costa; otros piden excepciones para las llamadas «bahías históricas»; otros desean un límite especial para la pesca. La distancia del Mar Territorial se mide desde las más bajas mareas. — *Golfos. Bahías. Bahías Históricas*: los grandes golfos y bahías forman parte del mar libre, excepto la faja del Mar Territorial propiamente dicho. Si la entrada del golfo o de la bahía no excede la doble distancia del Mar Territorial, pertenece al dominio del Estado o Estado ribereños; si es más ancho, se forma una faja de mar libre. Algunas bahías, tales como las de Concepción, Chasapeack, Delaware, se consideran *Bahías Históricas,* por haber sido poseídas desde muchos tiempo atrás por Inglaterra y Estados Unidos; esta clase de bahías pertenecen al Estado o Estados ribereños, cualquiera que sea el ancho de su entrada y la distancia de su penetración dentro de la tierra firme, sin dar lugar a fajas de mar libre. A juicio de Drago, el Río de la Plata constituye también una bahía histórica. — *Estrechos y Canales*: el dominio de un Estrecho o Canal que comunica un mar libre con un mar cerrado, pertenece al Estado o Estados

dueños del mar cerrado, quienes pueden autorizar o prohibir su navegación; si comunica dos mares libres, el dominio de cada lado se extiende hasta el límite del Mar Territorial, pero la navegación es libre. En cuanto a la neutralización, ella sólo puede resultar de un tratado. Algunos Estrechos y Canales están sometidos a un *régimen convencional* especial: los Estrechos *Sund* y *Belt,* que Dinamarca durante mucho tiempo sometió al peaje, fueron librados por la Convención de Copenhague de 14 de marzo de 1857; el *Bósforo* y los *Dardanelos,* cerrados al paso de los buques de guerra por la Convención de los Estrechos de 13 de julio de 1841, y otros actos internacionales posteriores, fueron abiertos a todas las banderas y en todo tiempo por el Tratado de Paz y la nueva Convención de los Estrechos firmados en Lausanne el 24 de julio de 1923; el Estrecho de *Gibraltar* quedó neutralizado por el Acuerdo franco-inglés de 8 de abril de 1904, al que se adhirió España, estando desde entonces prohibida su fortificación; el Estrecho de *Magallanes* fué declarado libre y neutralizado por el artículo 5º del Tratado de límites argentino-chileno de 23 de julio de 1881, que prohibió fortificarlo; Magallanes está cuasi-neutralizado. El Canal de *Suez* se rige por la Convención de Constantinopla de 29 de octubre de 1888; es de libre navegación, está neutralizado, no puede ser fortificado. El Canal de *Panamá* reconoce dos Tratados: el Tratado Hay-Pauncefote de 18 de noviembre de 1901 entre Estados Unidos y Gran Bretaña, y el Tratado de Hay-Bunau Varilla de 18 de noviembre de 1903 entre Estados Unidos y Panamá. El primero vino a derogar el Tratado Clayton-Bulwer de 19 de abril de 1850, por el cual aquellas potencias se inhibieron para ejercer un control exclusivo en el Canal. Por el segundo, Panamá concedió a Estados Unidos por una suma fija de 10 millones de dólares, más una cantidad anual de 250 mil dólares, el uso, ocupación y control de la «Zona del Canal», delegando todos los derechos, poderes y autoridad como si los Estados Unidos fueran los soberanos de dicha Zona; y éstos a su vez se comprometieron a garantizar la independencia de la República de Panamá y a aplicar al Canal los principios adoptados en el Tratado anglo-americano Hay-Pauncefote de 1901, o sea el estatuto de libre navegación y de neutralización que la Convención de

Constantinopla de 1888 adoptó para el Canal de Suez. La aplicación del Tratado Hay-Bunau Varilla presenta algunas dificultades: el Gobierno Panameño sostiene que no cedió a los Estados Unidos la soberanía propiamente dicha, sino simplemente el usufructo de la Zona del Canal; mientras que el Gobierno Norteamericano cree haber adquirido a perpetuidad los derechos de soberanía. También hubo un entredicho entre Gran Bretaña y Estados Unidos respecto a la ley de 1912 que concedió algunas franquicias dentro del Canal al cabotaje norteamericano. — *Kiel*: antes de la guerra de 1914, este Canal fué una ruta interna alemana de carácter militar, pero el Tratado de Versalles de 1919 le quitó ese carácter y lo abrió a la navegación de todas las banderas. — *Túnel*: existe el propósito de cavar un túnel debajo del Canal de la Mancha; se discute con tal motivo si el lecho del mar libre es una *res nullius* susceptible de ocupación, como parece ser.

CAPITULO XII

BIBLIOGRAFIA: *Ansedo,* Piraterías y agresiones de ingleses y otros pueblos de Europa en la América española desde el siglo XVI al VIII, 1883.—*Antokoletz Daniel,* La condición jurídica de los cónsules extranjeros en la República Argentina a falta de tratados, 1920.—*Calatayud Artiza A.,* La condición jurídica del espacio aéreo ante el derecho internacional, 1913.—*Hays A. G.,* Qué se entiende por libertad de los mares (Revista Mexicana de Derecho Internacional, Vol. I, página 151.—*Olivart,* Si son piratas los corsarios con patentes de dos o más aliados, 1905.—*Panari,* El dominio aéreo (Revista de Ciencias Económicas, T. II, pág. 128).—*Suárez José León,* Los buques mercantes en aguas extranjeras (ibidem, T. II, pág. 3).—*Villalonga Ibarra José de,* La libertad de los mares (Revista General de Legislación y Jurisprudencia, T. 134, pág. 115).

Da Cunha Conçalves, A navegaedo aerea en face do direito, 1912.

Babey, Souveraineté aérienne (Revue Juridique Internationale de Locomotion Aérienne, enero-marzo de 1924).—*Barrière,* De la liberté des mers.—*Blondel,* Des navirs étrangers, 1901.—*Bonnefoy,* Le code de l'air, 1909.—*Boissier,* Condition des navires au point de vue pénal, 1901. —*Cantillon de Tramont,* De la nationalité des navires, 1907.—*Castel,* Du principe de la liberté des mers, 1900.—*Castigneri,* La navigation aérienne.—*Catellani,* Le droit aérien, 1912.—*Chepeharde,* De la liberté de la pleine mer.—*Clunet E.,* Le survol et l'aterrisage en territoire étranger dans l'état actual du droit aérien positif (Clunet, 1921, página 846).—*David,* La pêche maritime au point de vue international, 1897.—*Desouches,* Réglementation de la navigation aérienne avec le projet de l'Aéro-Club de France, 1910.—*Dollot,* Le régime légal de la pêche maritime dans les eaux de nord, 1901.—*Fauchille,* Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats, 1901;—id., Varios trabajos y monografías posteriores.—*Dandair,* De la propiété de l'air, 1911.—*Garner,* La réglementation internationale de la navigation aérienne (Revue de Droit International et de Légulation Comparée, 1923);—*Goulet,* Les petites pêches maritimes, 1905—*Grovalet,* La navigation aérienne et le droit international, 1909.—*Guibbé,* Essai sur la navigation aérienne, 1912.—*Hoeghe,* Le droit aérien, 1912.—*Juliot,* De la propriété du domaine aérien, 1909;—id., De l'abus du droit dans ses applications a la locomotion aérienne, 1910.—*Laboubey,* Les principes du droit aérien, 1911.—*La-*

lande, La réglementation de la circulation aérienne internationale en temps de paix, 1913.—*Latouche,* La pêche maritime en droit international, 1905. —*Laurens de la Barre,* La circulation aérienne et les bases possibles de la réglementation internationale, 1909.—*Nicolay,* Le code de l'air (Clunet, 1924, pág. 372).—*Nys,* Droit et aérostats, 1902.—*Pesce,* Union aéronautique et bureau aéronautique international, 1909.—*Rayneval,* De la liberté des mers.—*Renault,* Rapport au nom du Comité de rédaction de la Conférence de Navigation Aérienne, 1910.—*Revue* de Locomotion Aérienne.—*Ripert,* L'état actuel du droit aérien (Clunet, 1923, pág. 775). —*Senly,* La piraterie, 1912.—*Stael Holstein,* L'air et l'avenir, 1912.

Breganze, La libertà dei mari, 1857.—*Catellani,* La via del mare e dell'aria e il diritto internazionale, 1919.—*Litsola,* Libertà dell'aria e pirateria aerea, 1917.—*Riechini,* Della natura giuridica dello spazio aereo, 1914.—*Vella,* La nave in alta mare, 1883.—*Viola,* Telegrafia senza fili e la navigazione aerea nei loro rapporti col diritto internazionale, 1912.

Blewett Lee, La soberanía del Aire (Revista Americana de Derecho Internacional, julio de 1913, pág. 507).—*Custance,* The freedom of the seas (Transactions of the Grotius Society, Vol. V, 1920.—*Fulton,* The souvereignty of the sea, 1911.—*Gregory,* Jurisdiction over foreign ships in territorial waters, 1907.—*Hazeltin,* The law of the air 1911;—id., International air law in time of peace (The International Law Association, 29th Rport, 1920, pág. 387).—*Lyclama a Nijenhalt,* Air souvereignty, 1910.—*Montmorency,* Piracy and the Barbay corsairs (Law Quartely Review, abril de 1920, pág. 133).—*Rfeves,* Two conceptions of the freedom of the seas, 1917.—*Richards,* Souvereignty over the air, 1912.—*Spaighte J. M.,* Aircraft in peace and the law, 1919.—*Woodhouse,* Textbook of aerial laws and regulations for aerial navigation, international, national and municipal, New York, 1920.

Altmayer, Die Elemente des offentlichen Seerecht, 1872.—*Bislhan,* Der Streit um die Freiheit der Meere in zeitalter des Hugo Grotius, 1919.—*Fleischmann,* Grundgedanken einen Luftrechts, 1909.—*Gareis,* Juristische Ausblike in die Zukunft des Luftschiffahrts, 1909.—*Grünwald,* Das Luftschiff in völkerrechtlicher und strafrechtlicher Bezehlung, 1908. —*Jurisch,* Grundlage des Luftrechts, 1877.—*Meili,* Das Luftschiff im internen Recht und Völkerrechts, 1909.—*Meurer,* Luftschiffahrtsrecht, 1909.—*Meyer,* Die Erschliesung des Luftrecht der Luftfahr nach gettenden Recht und "de lege ferenda", 1913.—*Samies,* Die Piraterie als völkerrechtliches Delikt, 1899.—*Sperl,* Die Luftschiffahrt von Staatspunkte der Rechtswissenschaft, 1911;—id., Schadenersatz für Schaden durch Luftschiff und Flugmaschinen, 1912.—*Sroeder,* Der Luftflug, Geschichte und Recht, 1911.—*Stiel,* Der Thatbestand der Piraterie, 1905.—*Tacklenberg,* Die Frieheit des Meeres, 1879.—*Warschauer,* Luftrecht, 1910.

Matsousami, Des vaisseaux de guerre et de leur nature juridique.—*Papafava,* Juridicción y procedimiento en el derecho aviatorio (traducción), 1921.

SUMARIO.—ALTA MAR: *286.* LIBERTAD DE LOS MARES EN TIEMPO DE PAZ.—*287. Restricciones a la libre navegación: a) Reglamento para evitar colisiones; b) Convenciones sobre abordaje, asistencia y salvataje; c) Represión de la piratería y de la esclavitud; d) Reglamentación de la pesca marítima; e) Protección de los cables submarinos; salvaguardia de la vida humana.—288. Mar Negro. Statu quo del Mediterráneo, Báltico y Mar del Norte.—289. La libertad de los mares en el futuro.*—BUQUES: *290. Nacionalidad.—291. Jurisdicción.—292. Piratería.* DOMINIO AÉREO: *293. Existencia y alcance.—294. La navegación aérea y su legislación.—295.—Convenciones aéreas.—296. Convención de París de 13 de octubre de 1919.—297. Aviación comercial panamericana.*—RESUMEN DEL CAPÍTULO XII.

Alta Mar.

286.—LIBERTAD DE LOS MARES EN TIEMPO DE PAZ. — El principio de la libertad de los mares es una conquista del Derecho Internacional contemporáneo. La alta mar, los océanos, no pertenecen al dominio de ningún Estado en particular; su navegación es libre para todas las banderas, salvo las restricciones impuestas por las necesidades de la navegación misma o destinadas a reprimir los hechos calificados como delitos internacionales. (1)

El principio de la libertad de los mares no siempre ha existido; hoy mismo es menos respetado en tiempo de guerra que en tiempo de paz.

El Derecho Romano consideraba los mares como *res comunes,* con arreglo al precepto de *mari quod natura omnibus patet, servitus imponi privata lege non potest.* (Digesto, Libro VIII, Título IV, 1.13). Los mares no eran susceptibles de apropiación, pero en la práctica Romanos y Cartagineses no

---

(1) Sobre el concepto de los delitos internacionales véase *Strupp Karl,* Die völkerrechtliche Delikt, 1920.

omitieron esfuerzo alguno para asegurar su predominio en el Mediterráneo. El Derecho Público medioeval autorizaba el dominio exclusivo sobre los mares adyacentes: Venecia reclamó el Adriático; Génova, el Liguria; Dinamarca, el Báltico y los mares del Norte alrededor de Groenlandia; Inglaterra el Canal de la Mancha que llamó *english channel*. Se monopolizó la navegación y la pesca, se ejerció el derecho de pabellón y de naufragio, se exigió el saludo de parte de los buques extranjeros. Con los descubrimientos del siglo XV, el monopolio se difundió en los grandes océanos: España en el Pacífico; Portugal en el Indico y Atlántico Sud; Inglaterra en los *narrow seas* o Estrechos de Bristol, San Patrick, San Jorge, Irlanda y en el Atlántico norte; Rusia en el Mar de Behring. Esta apropiación de las grandes rutas marítimas provocó un movimiento general de resistencia, abriéndose una polémica en pro y en contra de la libertad de los mares. Escribieron contra el monopolio el español Fernando Vázquez Menchaca (*Controversias,* 1563) y el holandés Hugo Grocio (*Mare liberum,* 1609). Defendieron el monopolio el italiano Alberico Gentili (*Advocatio hispánica,* 1613), el inglés John Selden (*Mare clausum,* 1618), el portugués Serafín de Freitas (*De justo imperio Lusianorum asiático,* 1625). También se ocuparon de este tema Buxhornii en 1633, Congringii en 1670, Bynkershoeck en 1703, Sharf en 1747.

No fué menos intensa la controversia diplomática. Holanda en varias ocasiones protestó contra la prohibición de navegar y pescar en los mares «británicos». Enrique IV de Francia desconoció a la Gran Bretaña el derecho de practicar la visita de buques extranjeros en alta mar. Luis XIV ordenó a los marinos franceses no adelantarse a saludar a las naves inglesas. Más tarde, la Revolución Francesa inscribió en la proa de sus buques la leyenda: «Libertad de los mares. Igualdad de derechos para todas las naciones». El principio del mar libre triunfó definitivamente en los comienzos del siglo XIX.

¿Cuál es el fundamento de la libertad de los mares? Según Grocio, son libres, por que dada su naturaleza movible y su gran extensión, no son susceptibles de ocupación efectiva; además, toda posesión supone una cantidad limitada de bienes que se sustrae al uso general, mientras que los mares son incon-

mensurables e inagotables. Selden rebatió esta opinión alegando que los mares pueden ser delimitados y ocupados. En efecto, hoy más que en tiempo de Selden, el arte náutico permite determinar la posición marítima por medio de grados y paralelos con tanta exactitud como en tierra firme. Por otra parte, la guerra de 1914 demuestra que existe la posibilidad material, si no jurídica, de controlar grandes extensiones del mar libre impidiendo eficazmente el paso de buques en las rutas marítimas. El fundamento de la libertad de los mares reside en la necesidad de asegurar a todos los Estados la comunicación intercontinental, como consecuencia del principio de la igualdad y del derecho al comercio internacional.

Bluntschli, Phillimore y algunos otros autores se inclinan a creer que en alta mar los buques de guerra, en virtud de su extraterritorialidad, ejercen un dominio temporario sobre el lugar en que se encuentran y pueden proteger con los cañones de a bordo (1). La mayoría de los tratadistas repudian esta teoría por considerarla contraria a la libre navegación.

La libertad de los mares importa que cada Estado tenga el derecho de navegar sin permiso de ningún otro Estado, y sus habitantes el derecho de dedicarse a la pesca, de colocar cables submarinos y servirse de los océanos en la forma que consideren conveniente, sin otras restricciones que las admitidas por los tratados.

237.—Restricciones a la libre navegación. — El derecho de navegar en los mares sufre algunas restricciones que los Estados se han impuesto de común acuerdo a fin de facilitar la navegación y reprimir los abusos.

a) *Reglamento para evitar colisiones.* — A raíz de una Conferencia que se reunió en Wáshington en 1889, se elaboró un Reglamento internacional para evitar las colisiones en el mar. Este Reglamento, que rige desde 1897, especifica las luces y señales de que deben estar provistos los buques de diversas clases, vapores, buques a vela, buques pesqueros, remolcadores, buques pilotos. De noche los buques a vapor en marcha llevan una luz blanca en la proa, verde en el estribor, y roja en

(1) Bluntschli, ob. c., art. 318.—Phillimore, ob. c., T. I, pág. 203.

el babor; los buques de vela no llevan luz blanca. En caso de niebla se utilizan señales acústicas, toques de sirena, de trompa o de campana, a intervalos convenidos. El Reglamento indica asimismo la forma de gobernar los buques en las diversas circunstancias, a fin de evitar abordajes, y las señales luminosas o acústicas que deben ser empleadas para pedir auxilio en caso de peligro (cañonazos, banderas, toques, fogatas, cohetes, etc.). Todo esto combinado con el Código Internacional de Señales adoptado en 1879 y completado en 1900.

b) *Convenciones sobre abordaje, asistencia y salvataje.* — En el Congreso Internacional Marítimo de Bruselas se firmaron dos Convenciones que llevan fecha 23 de septiembre de 1910, una sobre abordaje y otra sobre asistencia y salvataje.

La Convención sobre Abordaje expresa que en los casos fortuitos o de fuerza mayor, o en los casos de duda sobre las causas del suceso, los perjuicios deben ser soportados por los que los hayan sufrido. Si el abordaje se produjo por falta imputable a uno de los buques, la reparación del daño incumbe al que lo haya causado. Si la falta es común, la responsabilidad de los buques está en proporción a la gravedad de la respectiva falta; si no es posible establecer las proporciones, la responsabilidad se divide por partes iguales. No hay presunción legal de falta en materia de abordaje. La acción por reparación de los perjuicios se prescribe a los 2 años a contar desde la fecha del suceso; este plazo puede ser prorrogado por la legislación interna, si el buque demandado no ha podido ser embargado en las aguas del Estado donde el demandante tiene su domicilio o su establecimiento principal. El capitán de cada buque colisionado está obligado, en tanto que lo puede hacer sin serio peligro para su propio buque, a prestar asistencia a la otra embarcación. Las disposiciones de esta Convención no se aplican a los buques de guerra ni a los buques de Estado destinados exclusivamente a un servicio público.

La Convención sobre Asistencia y Salvataje dispone que todo hecho de asistencia o de salvataje que tenga un resultado útil, da lugar a una remuneración equitativa, pero en ningún caso puede ser superior al valor de los objetos salvados. No hay compensación cuando el socorro fué prestado contra la prohibición expresa y razonable del buque socorrido. El importe

de la remuneración puede ser fijado por convenio de las partes; en su defecto, lo estima el juez, quien tiene también la facultad de anular o reducir, a petición de parte, la cantidad convenida en el momento del peligro. No se debe remuneración alguna por las personas salvadas, excepto lo que dispongan al respecto las leyes nacionales. La acción se prescribe a los 2 años a contar del día en que hayan terminado las operaciones de asistencia o salvataje; pero la legislación local está facultada a prorrogar el plazo si el buque asistido no puede ser embargado en las aguas territoriales del Estado donde el actor tiene su domicilio o su principal establecimiento. El capitán está obligado a prestar asistencia a toda persona, aunque fuera enemiga, que encuentre en alta mar en peligro de sucumbir.

c) *Represión de la piratería y de la esclavitud.* — Las restricciones encaminadas a reprimir las depredaciones y otros hechos calificados como delitos internacionales, se refieren a la Piratería y a la Trata de Negros, que se estudian más adelante. Los piratas están fuera del Derecho de Gentes. Una regla tradicional autoriza a los buques de guerra de cualquier Estado civilizado a verificar la identidad de los buques sospechosos y conducirlos a un puerto para someterlos a juicio. Otro caso de policía marítima es el de los buques de guerra de las potencias signatarias de la Convención de Bruselas de 8 de julio de 1890, para la represión del tráfico de negros, que ejercen el derecho de visita y de captura en algunos mares del Africa y del Asia, sobre embarcaciones menores de 500 toneladas.

Fuera de estos casos, los buques en alta mar no dependen sino del Estado cuyo pabellón llevan. Los buques se saludan por cortesía; pero ha desaparecido el antiguo «derecho del pabellón», de modo que ninguna nave puede exigir que otra la salude primero. Existe un Ceremonial Marítimo universal, sin perjuicio del que cada país dicta para el servicio de su propia escuadra. Es costumbre que un buque aislado salude a una escuadra, un buque mercante a un buque de guerra; pero no hay obligación estricta de proceder así.

d) *Reglamentación de la pesca marítima.* — En principio, la pesca en alta mar es libre. Algunos Estados celebraron

tratados de pesca con el objeto de evitar conflictos entre los pescadores de su respectiva nacionalidad, o para velar por la conservación de algunas especies de la fauna marítima. Esos tratados no obligan sino a las Partes Contratantes.

Una Convención de 6 de mayo de 1882 suscripta en La Haya por Alemania, Bélgica, Dinamarca, Francia y Holanda, reglamentó la pesca ejercida por sus ciudadanos en el Mar del Norte, colocándola bajo la vigilancia de los buques de guerra. Otra Convención, firmada en la misma ciudad el 16 de noviembre de 1887, por dichas potencias, más la Gran Bretaña, estipuló la supresión de los *cabarets flotantes* que expendían bebidas alcohólicas a los pescadores del Mar del Norte.

Un conflicto entre Estados Unidos y Gran Bretaña respecto a la pesca de focas en el mar de Behring, fué sometido al arbitraje. El fallo, dictado en 1893, impuso a ambos países la obligación de velar por la conservación de las focas de pieles en una zona distante sesenta millas alrededor de las islas Prybilow y al norte del grado 35 de latitud y al este del grado 180 de longitud de Greenwich hasta su intersección con la línea divisoria de 1867 entre Rusia y Estados Unidos, continuando hasta el Estrecho de Behring. La protección de las focas en el Pacífico septentrional fué motivo de otro Tratado firmado el 7 de julio de 1911 entre Estados Unidos, Japón y Rusia.

Hubo también entre Estados Unidos y Gran Bretaña un conflicto de pesquería en el Atlántico Norte, en la costa oeste de Terranova y en la de Labrador, que fué resuelto por fallo arbitral de 7 de septiembre de 1910, siendo uno de los árbitros el internacionalista argentino doctor Luis María Drago.

e) *Protección de los cables submarinos; salvaguardia de la vida humana.* — En virtud del principio de la libertad de los mares, cada Estado tiene el derecho de colocar cables submarinos a través del océano. La protección internacional de los cables motivó la Convención de París de 14 de marzo de 1884 completada por la Declaración de 23 de marzo de 1887.

La Convención establece que la rotura o deterioro de un cable, hecho voluntariamente o por negligencia culpable es penado, sin perjuicio de la acción civil por daños y perjuicios. El propietario de un cable que al colocarlo o componerlo, causa

deterioro en otro cable, debe cargar con los gastos de la compostura, además de responder por su dolo o culpa grave. Las embarcaciones ocupadas en la colocación o compostura de cables, deben llevar señales especiales a fin de evitar el abordaje. Cuando el propietario de un buque puede probar que ha sacrificado una ancla, una red u otro objeto, para no averiar un cable, tiene derecho a la indemnización del caso. Los tribunales competentes para conocer de las infracciones a esta Convención, son los del Estado a quien pertenece la embarcación a bordo de la cual se hayan cometido. Si no es posible llevar a cabo la represión, cada Estado contratante puede reprimirla en cuanto a sus propios nacionales. Los buques de guerra de los países signatarios tienen el derecho de verificar la identidad de los buques sospechosos y levantar las actas correspondientes. Las infracciones deben castigarse sea con prisión, sea con multa, sea con ambas penas a la vez.

Una Declaración de 23 de marzo de 1887 aclaró el sentido de la palabra *voluntariamente* que se emplea en el artículo 2º de la Convención. La República Argentina ratificó la Convención y dictó la ley Nº 2240 de 19 de noviembre de 1887, que castiga a los infractores con multa de 50 a 200 pesos, o prisión de un día a 5 años.

Debe recordarse igualmente, en el mismo orden de ideas, la Convención suscripta en Londres el 20 de enero de 1914 por Alemania, Austria-Hungría, Bélgica, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Italia, Noruega, Países Bajos, Rusia y Suecia, para proteger la vida humana contra los accidentes y catástrofes marítimos.

288.—Mar Negro. Statu quo del Mediterráneo, Báltico y Mar del Norte. — Los artículos 11 a 14 del Tratado de París de 30 de marzo de 1856 neutralizaron el Mar Negro en los siguientes términos: «El Mar Negro está neutralizado: abierto » a la marina mercante de todas las naciones, sus aguas y puer- » tos quedan formalmente y a perpetuidad prohibidos a los » pabellones de guerra, sea de las potencias ribereñas, sea de » cualquiera otra potencia, salvo las excepciones mencionadas » en los artículos 14 y 19 del presente Tratado... Estando » neutralizado el Mar Negro en los términos del artículo 11, el » mantenimiento o establecimiento en su litoral de arsenales mi-

» litares se hace innecesario y falto de objeto. En consecuen-
» cia, S. M. el Emperador de todas las Rusias y S. M. el Sultán
» se comprometen a no levantar ni conservar, en ese litoral,
» ningún arsenal militar marítimo». Las excepciones se refieren a las embarcaciones livianas para el servicio de las costas. Esta servidumbre del Mar Negro fué denunciada por Rusia el 31 de octubre de 1870, lo cual motivó el reclamo de los demás signatarios del Tratado de París que deliberaron sobre este asunto en la Conferencia de Londres de 1871 y resolvieron abolir aquella servidumbre, declarando empero que ninguna potencia tiene el derecho de desligarse de una obligación bilateral por su propia voluntad.

Una Declaración franco-española de 16 de mayo de 1907 estableció un acuerdo entre ambas potencias para mantener el *statu quo* en el Mediterráneo, a fin de dejar expeditas las comunicaciones con sus respectivas posesiones coloniales. Una Declaración análoga firmaron el 23 de abril de 1908 Alemania, Dinamarca, Rusia y Suecia respecto al Báltico; y, en la misma fecha, Alemania, Francia, Gran Bretaña, Países Bajos y Suecia respecto al Mar del Norte. (1)

289.—La libertad de los mares en el futuro. — En tiempo de guerra la libertad de los mares sufre graves restricciones. Los buques, y las mercaderías enemigas a bordo de buques enemigos, corren el peligro de ser capturados o destruídos. Los buques mercantes de los neutrales están sujetos al derecho de visita, no pueden dirigirse a puertos bloqueados ni transportar artículos de contrabando. En la guerra de 1914, se declararon como zonas peligrosas grandes extensiones del mar libre, aún para los buques neutrales, muchos de los cuales fueron hundidos sin previo aviso. El concepto del contrabando recibió una extensión inusitada y, prácticamente, quedó anulado el derecho de los neutrales de navegar en los océanos.

Ante tales abusos la cuestión de la libertad de los mares cobró actualidad. En su Mensaje a los beligerantes, de fecha 1º de agosto de 1917, el Papa Benedicto XV llamó la atención

---

(1) *Albin P.*, Les grands traités politiques, ed. de 1912, páginas 121-123.

sobre la necesidad de respetar la libertad de los mares en beneficio de los neutrales. Por su parte, el Presidente Wilson, en su Mensaje de 8 de enero de 1918, pidió «la libertad absoluta de la navegación marítima fuera de las aguas jurisdiccionales, tanto en tiempo de paz como en tiempo de guerra, salvo clausura total o parcial de los mares en virtud de una acción internacional destinada a hacer respetar los acuerdos entre los Estados». Sobre el mismo tema, Erzberger publicó en Alemania una obra titulada «Der Völkerbund, der Weg zum Frieden». En esta discusión se abrieron camino dos escuelas: una pidió la libertad absoluta de los mares, no sólo para los neutrales sino también para los beligerantes, a cuyo efecto sugirió la abolición del bloqueo, la inviolabilidad de la propiedad privada, la supresión del derecho de visita; otra solicitó la humanización de la guerra marítima, el respeto de los derechos de los neutrales, la prohibición de hundir buques mercantes por medio de submarinos, dejando subsistente el bloqueo efectivo, el derecho de visita, la prohibición de llevar contrabando.

La necesidad de restringir el concepto del contrabando fué sostenida igualmente por la República Argentina en ocasión del hundimiento del buque argentino «Toro» por un submarino alemán. Con fecha 4 de agosto de 1917, el Ministro de Relaciones Exteriores doctor Honorio Pueyrredón, se dirigió al canciller Zimmerman diciendo: «No es concebible que sus » productos naturales (de la República Argentina) se califi- » quen en momento alguno como contrabando de guerra, y ja- » más han figurado en tal carácter en los tratados celebrados » por ella. Son el fruto del esfuerzo de la Nación en su labor » vital, no para satisfacer exigencias de la guerra, sino para las » necesidades normales de la humanidad. El Gobierno Argen- » tino no puede así reconocer que el intercambio de la produc- » ción nacional del país, sea motivo de una calificación bélica » restrictiva de su legítima libertad de acción y de evidente » menoscabo de su soberanía. En consecuencia, no cabe aceptar » las proposiciones que formula V. E. y, de acuerdo con el » derecho que sustenta, insiste en la reparación requerida y en » la *seguridad de respetar en lo sucesivo los buques argentinos* » *en su libre navegación de los mares*». El Gobierno Alemán contestó, el 28 de agosto, que «la libertad de los mares, tam-

» bién para la navegación argentina, constituía uno de sus ob-
» jetivos principales en esta guerra» (1).

Las indicaciones de Benedicto XV y de Wilson no fueron atendidas por las potencias aliadas, y la cuestión de la libertad de los mares no fué incluída en el Armisticio de 11 de noviembre de 1918; tampoco se le hizo lugar en el Pacto de la Liga de las Naciones. El porvenir dirá si estas omisiones son o no justificadas. La Liga admite como sanción el bloqueo económico, y no se puede predecir cuál será la extensión que asumirá ese bloqueo en el futuro.

Buques.

290.—Nacionalidad. — Los buques están dotados de documentos de identidad como las personas: tienen nombre, domicilio, nacionalidad. Cada buque lleva inscripto su nombre en un punto visible de la proa o de la popa, así como el puerto en que está matriculado.

Los buques necesitan una nacionalidad, porque en alta mar no reconocen otra jurisdicción que la del Estado cuya bandera enarbolan; y en los puertos y aguas extranjeros están en contacto con los funcionarios consulares de su país. Algunas legislaciones confieren a los buques nacionales el monopolio del cabotaje; otras fomentan la marina mercante por medio de primas o subsidios. En tiempo de guerra es útil conocer la nacionalidad, a fin de determinar el carácter enemigo o neutral de los buques.

Las condiciones para adquirir el derecho de llevar la bandera nacional varían de un Estado a otro. Sirven de elementos de juicio sea el origen del buque, sea la nacionalidad de sus propietarios, sea la nacionalidad del capitán, oficiales o tripulación: en Inglaterra se requiere que los propietarios sean todos de nacionalidad inglesa, sin más condiciones; en Alemania, que todos los propietarios sean alemanes; en Estados Unidos, que el buque sea de construcción nacional, que sus pro-

---

(1) Memoria de Relaciones Exteriores de la República Argentina, 1917-1918, págs. 45, 49 y 55.

pietarios sean todos norteamericanos, y que también lo sean los oficiales y las dos terceras partes de la tripulación; en Francia, que el buque, si fué construído en el extranjero, se nacionalice (*francisé*), que la mitad de los propietarios sean de nacionalidad francesa, y que el capitán, los oficiales y las tres cuartas partes de la tripulación lo sean también; en Italia, que las dos terceras partes de los propietarios sean italianos, o si todos son extranjeros, que tengan cinco años de domicilio, pero que el capitán y las dos terceras partes de la tripulación sean italianos; en Holanda, que la mitad de los propietarios sean holandeses, o extranjeros con un año de residencia, por lo menos. Y así sucesivamente, cada país es más o menos exigente según sus necesidades económicas o financieras.

Un Reglamento votado por el «Institut de Droit International» en su sesión de Venecia de 1896, sugiere como condiciones para la concesión de la matrícula nacional: que más de la mitad de los propietarios sean nacionales; que en las compañías la mitad de los miembros responsables sean nacionales; que en las sociedades anónimas las dos terceras partes de los administradores lo sean y que tengan su sede en el país cuya matrícula soliciten.

En la República Argentina, la ley de Cabotaje Nº 10.606 de 30 de septiembre de 1918, fija las siguientes condiciones para conceder la matrícula nacional: a) que el buque use el pabellón nacional; b) que sea mandado por capitanes o patrones nacionales o nacionalizados; e) que tengan en su tripulación no menos de la cuarta parte de argentinos, cuando su porte sea de 200 o más toneladas, y el número que determine el P. Ejecutivo cuando su tonelaje sea inferior a esta cifra. Si el número de los tripulantes no es divisible por cuatro, se aumentan mentalmente las unidades necesarias para llegar a ello, y sobre la cifra obtenida se calcula el cuarto. Una vez inscripto en la matrícula nacional, el buque no puede ser vendido en el extranjero con efectos válidos en la Argentina, sino mediante escritura otorgada ante el respectivo Cónsul argentino, quien debe remitir testimonio autorizado del acto de la enajenación a la oficina marítima en que se halla matriculado el buque en cuestión (artículo 860 del Código de Comercio).

En el exterior la nacionalidad de un buque de comercio

se acredita por la bandera que lleva; el derecho de llevarla se prueba con los papeles de a bordo. Los buques de guerra llevan, además de la bandera nacional, alguna insignia especial; para probar su identidad basta la palabra del comandante, pero éste posee despachos oficiales que acreditan su carácter.

La documentación de los buques de comercio varía de un país a otro, pero todos llevan pruebas de su identidad y nacionalidad. El artículo 925 del Código de Comercio argentino obliga a los capitanes a llevar a bordo la escritura de propiedad del buque o testimonio legalizado de la misma, el pasaporte del buque o carta de mar, el rol de la tripulación, la patente de sanidad, las guías o despachos aduaneros del puerto de la salida, las pólizas, los conocimientos.

291.—Jurisdicción. — Existe una diferencia fundamental entre los buques de guerra y los buques de comercio. Los buques de guerra están sometidos a la jurisdicción (legislación y tribunales) del Estado de que dependen, en cualquier parte que se encuentren, puertos nacionales, alta mar, puertos extranjeros. Los buques de comercio están sometidos a la jurisdicción del Estado a cuya matrícula pertenecen, mientras se encuentran en puertos nacionales y alta mar; en aguas y puertos extranjeros rige la jurisdicción local, salvo excepción.

En alta mar, los actos de carácter civil, criminal y disciplinario son regidos por la legislación del Estado de la nacionalidad del buque, sin distinción entre buques de guerra y buques de comercio. Es la consecuencia de la libertad de los mares, donde no hay más soberanía que la que representa la bandera del buque. En el sistema del *jus soli,* el niño que nace a bordo de un buque de la matricula nacional en el mar libre, es tan nacional como el que nace en tierra firme del mismo Estado. Los tribunales competentes para juzgar los actos, contratos y hechos delictuosos realizados a bordo, son los del país del buque, cualquiera que sea la nacionalidad de sus autores. Sin embargo, puede suceder que, al descender en su propia patria, los acusados sean procesados y condenados como ciudadanos que cometieron un delito en el extranjero. En cuanto a los buques mismos, no están obligados a recibir órdenes de otros buques que no sean los de guerra de su propia bandera, salvo las restricciones arriba señaladas sobre trata de negros, protección

de la pesca, protección de los cables submarinos u otras limitaciones previstas por los tratados en que su país sea parte.

En el mar territorial y puertos del extranjero, los *buques de guerra* están exentos de la jurisdicción local y gozan del derecho de asilo. Los autores clásicos explican estas prerrogativas por medio de la ficción de la extraterritorialidad, en virtud de la cual los buques anclados en aguas extranjeras se reputan hallarse dentro de las aguas del Estado de que dependen. Sin embargo, en esta materia como en la de los privilegios diplomáticos, aquella ficción se considera hoy día como innecesaria y excesiva. La exención de la jurisdicción se explica satisfactoriamente por la necesidad de respetar el carácter de los buques de guerra que forman parte de la marina militar de un Estado extranjero. Los actos y contratos celebrados a bordo de un buque de guerra en aguas extranjeras, así como los delitos en él cometidos, se rigen por la legislación del país del buque y son juzgados por los tribunales del mismo. Los delitos cometidos por los tripulantes fuera del buque, son de la competencia de la jurisdicción local, pero en la práctica se prefiere entregarlos a la autoridad del buque. Recíprocamente, si un ciudadano local comete un delito a bordo, cae bajo la jurisdicción del Estado del buque, pero a veces se prefiere entregarlo a las autoridades locales. En cuanto al derecho de asilo, sólo se ejerce legítimamente en favor de los delincuentes políticos. Este derecho existe fuera de todo tratado, pero nada impide reglamentarlo por convenio especial, como se hizo en el Congreso Sudamericano de Montevideo de 1889. Los delincuentes de derecho común no disfrutan del asilo y, por lo general, son devueltos a las autoridades locales sin necesidad de llenar los trámites de la extradicción, a no ser que se trate de un delito mixto o que el comandante del buque lo considere como tal, en cuyo caso la cuestión no puede resolverse sino de gobierno a gobierno. Algunas veces se asimila a los buques de guerra los buques de comercio que conducen a un soberano extranjero, o a los buques encargados de un servicio público por cuenta de un gobierno extranjero.

En cuanto a los *buques de comercio* en aguas y puertos del extranjero, por regla general, quedan sometidos a las leyes y tribunales locales. Sin embargo, las prácticas no son tan

uniformes como sería de desear, especialmente en materia de delitos cometidos a bordo, y como también hay divergencias doctrinarias, son de suma utilidad los tratados de comercio o las convenciones consulares que resuelvan el punto. Francia, Portugal, México, Brasil, Italia, Bélgica, Grecia y algunos otros Estados, admiten que las autoridades locales no deben inmiscuirse en las cuestiones de la disciplina interna de los buques, las que quedan bajo la superintendencia de los respectivos Cónsules; tampoco deben entender las autoridades locales en los delitos cometidos a bordo entre individuos de la tripulación, salvo el caso de que sus auxilios sean solicitados o que el delito haya perturbado la tranquilidad del puerto. La jurisprudencia francesa considera que los crímenes graves son un motivo suficiente de perturbación en el puerto. La Gran Bretaña somete a la jurisdicción local todos los actos cometidos a bordo, pero en materia de disciplina y de salarios marítimos no hace intervenir a las autoridades inglesas sino en los casos de gran injusticia. Recíprocamente, admite la jurisdicción de las autoridades extranjeras sobre los buques británicos, en las mismas condiciones, sin perjuicio de reprimir los delitos por sus propias autoridades, si por cualquier circunstancia quedasen impunes. En doctrina, se desearía establecer una diferencia entre el mar territorial y los puertos. Según el Reglamento del «Institut de Droit International» de 1894 sobre régimen del mar territorial, los buques de comercio que sólo se limitan a *pasar* por las aguas jurisdiccionales, sin estacionarse en ellas, no quedarían sometidas a las leyes del país sino en cuanto hubieren infringido sus reglamentos de aduana, de policía u otras de orden público; mientras que los buques estacionados en los puertos quedarían sometidos a la jurisdicción local bajo todo aspecto, fuera de la disciplina interna. Como quiera que sea, esta materia se rige todavía en gran parte por la legislación de cada Estado y por los tratados internacionales.

En la República Argentina, el artículo 100 de la Constitución Nacional atribuye a los tribunales federales el conocimiento de los asuntos relativos al almirantazgo y a la jurisdicción marítima. La ley de 14 de septiembre de 1863 faculta a los jueces federales a entender en los hechos cometidos a bordo de los buques nacionales en alta mar y en los ríos y mares te-

rritoriales de la República, así como en las cuestiones por salarios de los oficiales y marineros y, en general, en todo hecho o contrato concerniente al comercio y navegación marítima. A su vez, la ley de policía marítima y fluvial de 29 de octubre de 1895 reconoce a la Prefectura general de puertos y sus dependencias, el derecho de decidir las cuestiones cuyo monto no exceda de 100 pesos, suscitadas entre los capitanes de buques y sus tripulaciones, prácticos o pasajeros, salvo el recurso de apelación ante los jueces federales. Todas estas disposiciones han restringido la intervención de los Cónsules extranjeros. En materia de salarios, se puede declinar la interposición de los funcionarios consulares y recurrir directamente a los tribunales, cualquiera que sea el contrato existente (caso del vapor británico *Nonus* en 1878, y de los vapores de la misma nacionalidad *Stormy Petrel* y *Lady Nairn* en 1892). En cuanto a los hechos delictuosos cometidos a bordo, la ley de 1863 habla de «crímenes», lo que parece excluir las faltas disciplinarias. Esta solución está corroborada por el Reglamento Consular de 25 de enero de 1906 que, aunque tiene en vista al Cuerpo Consular argentino, debe aplicarse por reciprocidad al Cuerpo Consular extranjero. Según dicho Reglamento, los Cónsules argentinos pueden intervenir en las cuestiones disciplinarias que afecten el orden interno de los buques surtos en los puertos de su residencia; en cambio, deben solicitar el auxilio de las autoridades locales cuando los hechos denunciados hagan peligrar la seguridad del buque o la vida de los tribulantes o de los pasajeros, en cuyo caso el juzgamiento de los culpables corresponde a dichas autoridades (1).

Las Convenciones Consulares argentinas han resuelto la dificultad en forma explícita: la Convención con el Perú de 5 de mayo de 1874, admite la intervención consular en las cuestiones disciplinarias que no perturben el orden en el puerto y no comprometan a personas ajenas a la tripulación; la Convención con el Paraguay de 14 de marzo de 1878, autoriza a

---

(1) *Daniel Antokoletz,* Condición jurídica de los cónsules extranjeros en la República Argentina, a falta de tratados, 1920, págs. 32 y siguientes.

los Cónsules a entender en las cuestiones de la disciplina interna, así como en las cuestiones de salarios; las mismas disposiciones se reproducen en la Convención con el Portugal de 24 de diciembre de 1878 y en la Convención con Italia de 28 de diciembre de 1885.

Durante la guerra de 1914 se suscitó la duda de si los buques de comercio armados para su defensa debían ser tratados en los puertos neutrales como buques de comercio o como buque de guerra. Las potencias aliadas dijeron que esos buques no pierden su carácter comercial, porque los usos internacionales les dan el derecho de defenderse contra los ataques. Alemania sostuvo que por el hecho de armarse pierden su carácter primitivo y se convierten en buques auxiliares de guerra. La República Argentina los consideró como buques de comercio, pero las sujetó a una vigilancia especial, más estrecha para los que estaban armados en la popa, proa y costados, que para los que solamente llevaban cañones en la popa; resolvió además no dejarlos zarpar sino 24 horas después de la salida de otros buques de comercio de los beligerantes. Chile trató como buques auxiliares de guerra a los buques de comercio armados que hayan prestado asistencia a la armada de los beligerantes (1).

La misma divergencia se produjo en cuanto a los submarinos mercantes desarmados con motivo del viaje del submarino alemán «Deutschland» que hizo dos viajes a Estados Unidos de América. Éstos lo hicieron examinar y al comprobar su estado inofensivo, lo trataron como buque de comercio. Los aliados objetaron que los submarinos mercantes se sustraen al derecho de visita y fácilmente burlan el bloqueo. Noruega y Suecia compartieron el punto de vista norteamericano, pero exigieron que los submarinos mercantes, el penetrar en sus aguas, navegasen en la superficie. En tiempo de paz no hay dificultad alguna para aplicar a los submarinos mercantes el tratamiento de los buques de comercio. Lo mismo puede decirse de las aeronaves mercantes.

---

(1) *Paul Fauchille,* Traité de droit international public, 1921. T. II, Nº 1463, pág. 722.

292.—Piratería. — Se debe distinguir la piratería nacional de la piratería internacional: la *nacional* es un delito definido por cada legislador; la *internacional* es un delito del Derecho de Gentes; la nacional puede coincidir con la internacional, pero si no responde al concepto universal, los demás Estados no tienen la obligación de combatirla. Por ejemplo, si un buque de guerra se subleva contra las autoridades constituídas, éstas tienen la facultad de declararlo pirata; pero, mientras no cometa depredaciones contra otros Estados o sus buques o ciudadanos, los demás gobiernos no están obligados a considerarlo como buque pirata.

¿Qué es la piratería internacional? Se ha dado de ella diversas definiciones. Despagnet et de Boeck dan el nombre de pirata a todo buque que sin pabellón o con pabellón usurpado o sin la autorización del Estado cuya bandera usa, ataca, pilla o destruye otros buques, sea para lucrar con el botín, sea por un espíritu de venganza. No es, pues, pirata el buque que obra con autorización de un Estado, ni el que toma parte en una guerra civil, ni el corsario que está al servicio de un beligerante.

En otros tiempos los mares estuvieron infestados de piratas; los hubo en el Mediterráneo, en el Egeo, en el Mar Rojo, en el Golfo Pérsico, en la China, en las Antillas. Los Estados Berberiscos hicieron de la piratería un oficio público, y los demás Estados se vieron obligados a negociar con ellos para proteger sus buques. La acción enérgica de las potencias logró extirpar el mal, tratando a los piratas como enemigos de la humanidad, con arreglo al antiguo aforismo de los Romanos «*pirata communis hostis omnium*». Los usos marítimos acuerdan a los buques de guerra de cualquier Estado el derecho de capturar a los buques piratas y de conducirlos al país del captor, para someterlos a juicio. Si el estado del mar u otras circunstancias de fuerza mayor impiden llevar al buque a un puerto, se le puede hundir salvando las personas, a no ser que oponga resistencia, en cuyo caso se le puede destruir completamente. Si el pirata perseguido se refugia en aguas territoriales de un tercer Estado, el buque de guerra puede perseguirlo, dando las explicaciones del caso, pero el juzgamiento y castigo del pirata corresponde entonces al Estado en cuyas aguas haya sido capturado.

El nuevo Código Penal de la República Argentina que entró en vigencia en 1922, castiga el delito de piratería con penas de reclusión o prisión de 3 a 15 años. Comete acto de piratería: 1º El que practica en el mar o en los ríos de la República algún acto de depredación o violencia contra un buque o contra personas o cosas que en él se encuentran, sin estar autorizado por alguna potencia beligerante, o sin que el buque por medio del cual ejecuta el acto pertenezca a la marina de guerra de alguna potencia reconocida. 2º El que, abusando de una patente de corso legítimamente concedida, practica algún acto de depredación o cualquier hostilidad contra buques de la República o de otra nación para hostilizar a la cual no está autorizado. 3º El que se apodera de algún buque o de lo que pertenece a su equipaje, por medio de fraude o violencia cometida contra el comandante. 4º El que, con amenazas o violencias, se opone a que el comandante o la tripulación defiendan al buque atacado por piratas. 5º El que por cuenta propia o ajena equipa un buque destinado a la piratería. 6º El argentino o extranjero residente en la República que trafica con piratas o les suministra auxilio. 7º El comandante de un buque armado que navega con dos o más patentes de diversas potencias (artículo 198). Si los actos de violencia u hostilidad son seguidos de la muerte de alguna persona que se encuentra en el buque atacado, la pena es de 10 a 25 años de reclusión (artículo 199). En esta enumeración, algunos incisos constituyen la piratería internacional, otros la piratería nacional.

En la guerra de 1914 se calificó de piratería internacional a los submarinos que por orden de los beligerantes hundieron buques de comercio enemigos y neutrales sin previo aviso y sin llenar para con sus tripulantes y pasajeros los deberes de salvataje. También se calificó de piratas a las naves aéreas que bombardearon sin aviso previo ciudades indefensas y no fortificadas. El Derecho Internacional reglamentará probablemente el empleo de los submarinos y de los aparatos aéreos en forma compatible con la moral cristiana.

Dominio Aéreo.

293.—Existencia y alcance. — Desde fines del siglo XIX, la cuestión de la existencia y del alcance del dominio aéreo ha apasionado a los autores, dando lugar a diferentes escuelas. La práctica internacional, en un principio indecisa, se ha orientado casi inmediatamente hacia la solución que admite la soberanía del Estado subyacente sobre el espacio atmosférico que cubre su territorio, sin perjuicio de consultar las necesidades de la navegación aérea en la medida compatible con su seguridad y defensa.

En sus comienzos el derecho aéreo tropezó con el principio clásico del derecho civil, según el cual el propietario de la superficie es dueño del espacio aéreo encima de su propiedad, hasta el infinito. Los partidarios de la locomoción aérea reaccionaron contra ese principio diciendo que el aire no es susceptible de apropiación y debe ser libre como el mar. Así nacieron dos escuelas extremas, la que reconoció la soberanía absoluta del Estado subyacente y la que denegó a éste todo derecho sobre la capa aérea de su territorio. Ninguna de estas escuelas ha podido sostenerse ante las exigencias de la práctica, y pronto empezaron a hacerse concesiones mutuas, una en favor de la libre navegación, otra en favor del Estado.

Defendieron el dominio absoluto del Estado autores como Richards, Zitelman y Lyclama, quienes hicieron notar los peligros que la navegación aérea ofrece a las poblaciones, por cuyo motivo es al Estado subyacente a quien corresponde decidir si debe permitir o denegar la navegación por encima de su territorio, o reglamentarla en la forma que estime conveniente. Esta teoría fué atenuada por Von Bar y Pietri asimilando el dominio aéreo al mar territorial, calculado desde el punto más elevado del territorio.

La segunda escuela extrema, defendida por Stephen, Nys, Bluntschli, equipara el espacio aéreo a la alta mar que no es susceptible de apropiación y donde la navegación es libre. Esta doctrina fué mitigada a su vez por el «Institut de Droit International» que reconoció al Estado subyacente el derecho de adoptar las precauciones necesarias a su propia conservación. Este derecho de protección Fauchille lo limitó a 1.500

metros de altura que es la distancia hasta donde alcanzaba en aquel entonces la visual fotográfica; mientras que Mérignhac y Oppenheim lo extendieron hasta donde alcance la bala de cañón. También fué difícil aunar las opiniones para determinar las fronteras del espacio aéreo; se admite como límites laterales unas líneas perpendiculares trazadas por encima de las fronteras del territorio subyacente.

El «Institut de Droit International» se ocupó del aire en dos ocasiones. En su sesión de Gante de 1906, refiriéndose al régimen de la telegrafía sin hilos, aprobó el siguiente principio: «El aire es libre. Los Estados no tienen sobre él, ni en tiempo de paz ni en tiempo de guerra, más derechos que los necesarios para su conservación» En su reunión de Madrid de 1911 votó un Reglamento sobre la navegación aérea, en que clasificó las aeronaves en públicas y privadas; las naves aéreas tienen la nacionalidad del Estado en que están matriculadas; la circulación aérea internacional es libre, sin más limitaciones que las necesarias para la conservación del Estado y la seguridad de las personas y bienes de sus habitantes (1).

La «International Law Association» en su reunión de Madrid de 1913, proyectó un Reglamento de aviación basado en el principio de que el Estado subyacente es dueño del espacio aéreo y puede prohibir, restringir o reglamentar el paso de las naves aéreas, sin oponerse empero a la navegación inofensiva, por exigirlo así la *comitas gentium.*

En la codificación privada del derecho aéreo ha tomado también parte activa el «Comité Juridique International de Locomotion Aérienne», fundado en París en 1909. Este Comité se ha trazado como programa el estudio de un Código del aire que comprende los siguientes capítulos: a) Derecho Público aéreo (carácter del espacio, aterrizaje, nacionalidad de las aeronaves, convenios diplomáticos); b) Derecho Privado aéreo (propiedad del espacio superior, fuerza mayor, domicilio) c) Derecho Comercial aéreo; d) Derecho Fiscal aéreo; e) Derecho Penal aéreo. El Comité edita una revista titulada «Revue Juridique Internationale de la Locomotion Aérienne»;

(1) Annuaire, 1906, pág. 327.
Annuaire, T. XXIV.

ha convocado Conferencias, sin carácter oficial, en Verona (1910), París (1911), Ginebra (1912), Francfort (1913), Mónaco (1921), Roma (1924). Los principios hasta ahora votados son: el espacio aéreo es del dominio del Estado subyacente; la circulación internacional aérea es libre, salvo los reglamentos que dicte cada Estado; es conveniente celebrar acuerdos internacionales al respecto; el aterrizaje es permitido en caso de fuerza mayor (1); la nave debe poseer una matrícula; el aterrizaje no puede efectuarse sobre fuertes ni en las zonas circunvecinas, ni en puntos donde haya aglomeración de gente; es prohibido arrojar objetos desde lo alto de las naves aéreas (2); en alta mar, la aeronave se rige por las leyes de su pabellón; encima de un territorio extranjero, los actos que no interesen a la defensa y conservación del Estado subyacente, corresponden a la jurisdicción del Estado del cual depende la nave por su nacionalidad; el piloto debe levantar acta de los nacimientos o defunciones de a bordo y en el primer aterrizaje entregar copia a la autoridad de su país si se encuentra en él, o al Cónsul de su país si se halla en el extranjero (3); ningún propietario de un inmueble puede impedir el paso inofensivo de una aeronave, cuando no ofrece inconvenientes apreciables; pero los abusos de los pilotos dar lugar al resarcimiento del daño del cual responde el tenedor del aparato, con derecho a repetir contra el autor directo del hecho imputado (4); todos los Estados deben adoptar la Convención de París de 13 de octubre de 1919; debe adoptarse el seguro obligatorio (5).

Conviene recordar también la *Conferencia Aeronáutica Panamericana* que se reunió en Santiago de Chile en marzo de 1916, y recomendó a las repúblicas americanas que, al legislar sobre la locomoción aérea, tengan presentes los siguientes principios: los Estados tienen un derecho de soberanía sobre el espacio que domina sus territorios; las aeronaves particu-

---

(1) *Clunet,* Journal de Droit International Privé, 1911, pág. 362 (conclusiones de Verona).

(2) Revue Générale de Droit International Public, 1911, pág. 634 (Conclusiones de París).

(3) Ibidem, 1912, pág. 414. (Conclusiones de Ginebra).

(4) Conclusiones de Francfort.

(5) Conclusiones de Mónaco (Clunet, 1921, pág. 1020).

lares pertenecientes a los ciudadanos y personas jurídicas de un Estado, deben gozar del pasaje *inofensivo* a través del espacio aéreo de otros Estados; la navegación sobre el continente americano y sus mares adyacentes, ha de ser libre para todos los americanos y extranjeros domiciliados en América, sin otras restricciones que el respeto a las leyes que sobre el particular dicte cada país; los Estados deben reglamentar la circulación aérea internacional, armonizando los derechos del Estado con los de la aeronáutica; el espacio más allá de la altura que pueda ser utilizada por el propietario del suelo subyacente, es un bien nacional de uso público; la nacionalidad de las aeronaves es la de sus propietarios; la nave aérea necesita matricularse; en la guerra aérea es deber ofrecer a las poblaciones pacíficas los menores peligros posibles, y el empleo de las naves aéreas es lícito siempre que no presenten más peligros que la guerra terrestre o marítima; es permitido el lanzamiento de proyectiles sobre todo aquello que pueda servir al éxito de las operaciones militares; la propiedad privada en el aire es inviolable; los Estados en guerra deben procurar no embarazar el comercio de los neutrales, salvo la restricción del contrabando de guerra; son inviolables los Estados neutrales; se debe utilizar la aeronavegación para la Cruz Roja; conviene que los países americanos uniformen su legislación aérea y preparen un código internacional del aire; es de desear que por medio de un acuerdo internacional se facilite el libre tránsito y el ingreso y partida de las naves aéreas por el territorio aéreo de cada Estado americano (1).

294.—La navegación Aérea y su legislación. — Después de la Conferencia de Navegación Aérea que se reunió en París en 1910 sin arribar a conclusiones definitivas, se inició un movimiento legislativo encaminado a reglamentar la aeronavegación en cada país.

En la *Gran Bretaña* se dictó el «Aerial Navigation Act» de 14 de febrero y 2 de junio de 1911, reformado sucesiva-

---

(1) Documentos Diplomáticos y Consulares de la República Argentina, Nº 46, pág. 278 (Informe del Teniente Coronel Alejandro Obligado); — véase también la Revue Générale de Droit International Public, 1916, pág. 300.

mente en febrero, mayo y septiembre de 1913; confirióse al Gobierno la facultad de prohibir total o parcialmente el vuelo de aeronaves en territorio inglés, bajo pena de prisión, de multa o ambas penas a la vez; se prohibió el vuelo de naves militares extranjeras sin previa invitación o permiso del Gobierno; se exigió a las demás naves extranjeras documentos visados por los Cónsules británicos; se dispuso que la entrada sólo ha de efectuarse por puntos determinados de la costa, donde los pilotos deben solicitar permiso para continuar el viaje; se prohibió el vuelo por encima de estaciones militares y navales, so pena de ser bajado a tiros o sufrir penas de prisión o multa, sin perjuicio de ser acusado de espionaje.

En *Francia* se dictó el Reglamento de 21 de noviembre de 1911, reformado en 17 de diciembre de 1913, modificado a su vez por el Decreto de 8 de julio de 1920. Según este último, en tiempo de paz, las naves aéreas de la nacionalidad de los Estados con los cuales Francia haya celebrado tratados especiales, gozarán del libre paso inofensivo en el espacio aéreo francés; entendiéndose por territorio de Francia el de la metrópoli y colonias y las aguas territoriales adyacentes; se prohibe el vuelo sobre zonas prohibidas; no se puede penetrar sino por los puntos del territorio señalados en los acuerdos internacionales; los aterrizajes deben efectuarse en aeródromos aduaneros, de antemano designados; el cabotaje aéreo se reserva para las naves nacionales de Francia (1).

En *Alemania* fueron dictadas las Ordenanzas de Brandenburgo y Berlín de 10 de agosto de 1910, el Decreto del Ministerio de Obras Públicas de Prusia del mismo año, y un Reglamento de 19 de agosto de 1913: exigióse a los pilotos un *brevet* de capacidad; prohibiéronse los vuelos sobre las fábricas de explosivos, depósitos de petróleo, usinas de gas, sobre cables eléctricos de alta tensión, encima de fortalezas y en un radio de 10 kilómetros alrededor; quedó prohibido el vuelo sobre las grandes aglomeraciones, mercados, hipódromos, jardines públicos, revistas militares. También se prohibió volar encima de Wesel, Colonia, Coblenz, Maguncia, Metz y otros puntos de las fronteras este y oeste.

---

(1) *Clunet*, 1921, pág. 671;—véase también *Martens*, Nouveau Recueil Général des Traités, tercera serie, T. VII, 1913, pág. 400.

En *Rusia,* un ukase de 1911 exigió pasaporte a los pilotos de naves extranjeras y a los nacionales para pasar de una provincia a otra; prohibió atravesar la frontera aérea a partir del 1º de enero de 1913, por el término de seis meses.

En *Suiza* la circulación aérea fué reglamentada por la Circular de septiembre de 1913 y Decretos de 27 de enero de 1920, 24 de enero de 1921 y 3 de agosto de 1923; toda nave aérea civil extranjera, al descender en territorio suizo, es visitada por la autoridad local para averiguar su origen, naturaleza, peso, insignias particulares, nombre del propietario, piloto, carga que trae, etc., de todo lo cual se da aviso a la aduana; si el piloto o los pasajeros visten uniformes militares, se da cuenta al Departamento de Guerra y se levanta un acta para explicar el motivo del aterrizaje de la nave (1) .

En *Austria,* un Reglamento de 20 de diciembre de 1912 estableció zonas prohibidas para el vuelo; cada piloto tiene la obligación de aterrizar, si es invitado para ello por la autoridad mediante señales (paño blanco, objeto brillante, cohetes, etc.); no se puede transportar sin permiso aparatos fotográficos o radiotelegráficos, ni municiones, explosivos, ni palomas mensajeras; durante la noche es obligatorio usar luces visibles de todos los costados; las naves militares del país se rigen por reglamentos especiales (2).

En *Estados Unidos de América,* la primera reglamentación de la navegación aérea se dictó el 8 de junio de 1911 en el Estado de Connecticut; se prohibió bajo pena de encarcelamiento o multa, o ambas a la vez, navegar sin certificado de aptitud; la nave debe estar matriculada y llevar un número visible a la distancia, de no menos de tres pies de alto; los pilotos inscriptos en otros estados de la Unión pueden volar durante diez días sin licencia en Connecticut; existe la responsabilidad por los daños y perjuicios. Una ley de Massachusetts, de 17 de mayo de 1913, contiene disposiciones análogas

---

(1) *Jacques Batique,* La réglementation de la circulation aérienne en Suisse (Revue Juridique Internationale de Locomotion Aérienne, octubre y diciembre de 1923).

(2) *Martens et Samwer,* Archives Diplomatiques Générales, tercera serie, 1913, T. VII, pág. 410, en idioma alemán.

en cuanto al certificado de aptitud y matrícula de la nave; se prohibe el vuelo por encima de las municipalidades o de grandes multitudes; no se puede arrojar bombas u otros proyectiles, ni descender en ninguna propiedad pública sin previo permiso. En California, se exige el registro y se reglamenta los viajes nocturnos. Actualmente se encuentra en la Cámara de Representantes de Estados Unidos un proyecto de ley federal de aeronavegación, presentado en 1923.

En *Colombia* un decreto de 15 de marzo de 1920 clasificó las aeronaves en naves de turismo, naves de comercio y naves de Estado; las empresas de aviación se inscriben en el Ministerio de Guerra; cada nave tiene su matrícula; los pilotos poseen libretas de idoneidad; a la salida y llegada de una aeronave se inspeccionan sus documentos.

En *Venezuela* una ley de 16 de junio de 1920 sólo permite la navegación aérea a las naves matriculadas en el registro nacional, o a las que están autorizadas por un tratado, o por una decisión de la autoridad de vigilancia; los pilotos rinden un examen de idoneidad; no se puede transportar telegrafía sin hilo sin autorización del gobierno; la matrícula confiere la nacionalidad venezolana; el gobierno puede reservar a las naves de la bandera nacional el privilegio de conducir pasajeros, correspondencia y mercaderías entre puntos situados en el territorio nacional; para circular en el espacio aéreo de Venezuela, las naves extranjeras deben poseer papeles de a bordo (certificado de matrícula, diploma de aptitud, lista de pasajeros, inventario del equipaje, manifiesto, conocimientos, autorización de su gobierno para llevar telegrafía sin hilos); las naves del Estado no necesitan matrícula.

En el *Perú* un decreto de 15 de noviembre de 1921 dispone que las naves particulares o públicas procedentes de otros países, no pueden navegar a menos de 3.000 metros de distancia sobre cualquier parte del territorio peruano, ni sobre la zona de protección constituída por una faja de 12.000 metros, a contar de sus costas o de las obras de defensa instaladas en sus riberas marítimas o fluviales; para el vuelo de tránsito se requiere una autorización especial, que se concede después de conocido el objeto del viaje; el descenso voluntario no pueden efectuarse sin permiso previo, y sólo en el lugar y tiempo señalados.

En la *República Argentina* existe un proyecto de ley de 25 de septiembre de 1923, en el que se establece que la Argentina ejerce soberanía exclusiva sobre el espacio atmosférico situado sobre su territorio y aguas jurisdiccionales. Esta soberanía se ejercerá por el Gobierno Federal y las disposiciones de la ley se aplicarán en toda la nación, quedando, sin embargo, a cada provincia la jurisdicción consiguiente para conceder la autorización de servirse del espacio aéreo por sobre su territorio. Se determina que el órgano encargado de todo lo relativo al control del tráfico aéreo, dependerá del Ministerio de Guerra, dejando al de Obras Públicas el cumplimiento de las concesiones comerciales de transporte. Se crea una Dirección General de Aeronáutica con un oficial superior del ejército a su frente integrada con delegados de los Ministerios del Interior, Guerra, Marina y Obras Públicas. Se establecen sanciones para reprimir las infracciones cometidas en la navegación aérea. Las principales disposiciones del proyecto son:

«*Artículo* 1º La República Argentina ejerce soberanía, » con exclusión de todo país extranjero, sobre el espacio del » aire comprendido sobre sus fronteras y aguas jurisdiccionales». «*Artículo* 7º A los efectos de las leyes sobre inmigración, se reputa pasajero del buque a toda persona que llegue » al país en aeronave». «*Artículo* 11. El Poder Ejecutivo o la » autoridad que él determine tendrán derecho preferente, o » exclusivo si fuese necesario, para transportar por las aeronaves de servicio comercial, fuerzas militares o materiales » de guerra». «*Artículo* 18. Las aeronaves nacionales y las que » en virtud de acuerdos internacionales gocen los mismos derechos que éstas, podrán circular sobre el territorio de la » nación y sus aguas jurisdiccionales, con las limitaciones establecidas en esta ley y reglamentaciones de la misma que » se dictaren. Las aeronaves militares extranjeras no podrán » volar sobre el territorio argentino o sus aguas jurisdiccionales, sin un permiso o autorización de las autoridades militares correspondientes. Las aeronaves civiles extranjeras, salvo el caso de convenios internacionales, no podrán volar sobre el territorio argentino o sus aguas jurisdiccionales, sin » que para ello haya precedido, en cada caso, un permiso o » invitación de las autoridades militares correspondientes. Sin

» embargo, en tiempo de paz, podrá autorizarse por el Poder » Ejecutivo, con carácter duradero, el aterrizaje en aeródro- » mos nacionales de aeronaves civiles extranjeras, nominal- » mente mencionadas, que hubieren de volar en las condicio- » nes que se determinen, en el plazo fijado al concederse la » autorización. Dichas autorizaciones serán revocables en todo » momento y sólo se concederán a base de reciprocidad». «*Ar-* » *tículo* 32. Toda aeronave que franquee la frontera deberá » hacerlo por las rutas señaladas para este fin. Las aeronaves » que vayan al extranjero no podrán partir sino de aeródro- » mos designados a este efecto y habilitados con servicio de » aduana». Se exceptúan las naves postales y algunas otras. Las sanciones son de multa o detención (1).

295.—Convenciones aéreas. — La navegación aérea internacional suscita dificultades de diversa índole que pueden ser allanadas por tratados bilaterales o colectivos. Como ejemplos de acuerdos bilaterales se puede citar, antes de la guerra de 1914, el de Francia con Alemania y el de Rusia con Alemania, inspirados en consideraciones de orden militar. Después del Armisticio de 1918, han celebrado Convenciones de aeronavegación, Francia con Suiza, Francia con Gran Bretaña, Francia con España, Argentina con Uruguay, Suiza con Bélgica y Alemania.

Por un cambio de notas efectuado el 26 de julio de 1913, Francia y Alemania convinieron que ninguna nave militar atravesara la frontera sin una invitación especial, salvo el caso de necesidad y con aviso inmediato; los aterrizajes involuntarios serían comunicados a la autoridad más próxima y, comprobada la fuerza mayor, los pilotos emprenderían nuevamente el vuelo dando su palabra de honor de no haber realizado acto alguno contra la seguridad del Estado; el descenso voluntario sería enjuiciado; ninguna nave volaría por encima de las zonas prohibidas; las naves civiles podrían atravesar la frontera siempre que llevasen los documentos correspondientes (permiso de navegabilidad, certificado de matrícula, *brevet* de aptitud, libreta de identidad, certificado de nacionalidad

---

(1) Circular Informativa Mensual del Ministerio de Relaciones Exteriores, 1923, pág. 433.

de la nave, visación diplomática o consular haciendo constar el objeto del viaje); dichas naves civiles se ajustarían a las leyes aduaneras y, en general, quedarían sometidas a la jurisdicción local (1).

El Acuerdo ruso-alemán se hizo por notas que ambos Gobiernos se dirigieron en el mes de enero de 1914, por las cuales se concedieron recíprocamente el derecho de navegar con fines sportivos en las zonas aéreas fronterizas, siempre que el vuelo no fuese por encima de zonas prohibidas (2).

La *Convención franco-suiza* firmada en Berna el 9 de diciembre de 1919, reglamentó la navegación aérea entre los dos países disponiendo, entre otras cosas, que este convenio sólo se aplicará a las aeronaves privadas debidamente registradas (art. 1º); ambos Estados se comprometieron a concederse, en tiempo de paz, el libre pasaje inofensivo (art. 2º); podrá prohibirse por razones militares o de seguridad pública el vuelo sobre ciertas zonas (art. 3º); cada nave deberá llevar papeles de a bordo y un distintivo de identificación (art. 5º); los pasajeros y tripulantes llevarán documentos de identidad, nacionalidad y pasaportes (art. 6º); las aeronaves no serán provistas de telegrafía sin hilos (art. 7º); ni podrán hacer el transporte de cabotaje (art. 8º); serán inspeccionadas a su salida y aterrizaje por las respectivas autoridades (art. 9); cruzarán las fronteras por los puntos que se designen de común acuerdo (art. 10), y aterrizarán en aeródromos prefijados (art. 12), salvo fuerza mayor (art. 13); la nave, el equipaje, los pasajeros y las empresas de navegación aérea, están sometidos a todas las obligaciones jurídicas que resultan de la legislación del Estado en que se encuentren, especialmente en materia aduanera, fiscal y de seguridad, sin perjuicio de los reglamentos relativos a la navegación aérea; los documentos de aptitud otorgados por un Estado son válidos en el otro, pero se puede desconocer un documento dado a un nacional de un Estado en el territorio del otro (art. 14); no se puede arrojar lastre que no sea arena o agua (art. 15). En cuanto a las naves militares, ninguna puede atravesar la frontera

(1) Archives Diplomatiques, 1913, tercera serie. T. IV, pág. 58.

(2) *Clunet*, 1914, pág. 740.

aérea sin una autorización especial del otro Estado. Un Protocolo Adicional de la misma fecha, otorga el tratamiento de aeronaves privadas a las que no son militares o están afectadas exclusivamente a un servicio público, tal como el correo, la aduana, la policía (1).

Puede mencionarse también la Convención aérea entre Francia y Gran Bretaña de 23 de noviembre de 1920 (2); así como el Acuerdo franco-español de 4 de febrero-12 de abril de 1921.

La *Convención argentino-uruguaya* de 18 de agosto de 1922 (aún no ratificada) es del tenor siguiente:

Artículo 1º Las Altas Partes Contratantes convienen en facilitar por todos los medios la navegación aérea entre sus respectivos países, a cuyo efecto se concede, recíprocamente, a las aeronaves *civiles* de cada Parte Contratante, el derecho al libre vuelo sobre sus territorios y aguas territoriales, siempre que se ajusten a las condiciones enunciadas en el presente Convenio. — Art. 2º A los efectos de este Convenio, las aeronaves deberán encontrarse inscriptas y registradas ante las autoridades correspondientes de la respectiva Parte Contratante. A los fines legales, queda establecido que la nacionalidad de las aeronaves es la del país de su matrícula. — Art. 3º Queda terminantemente prohibido el aterrizaje de una aeronave que provenga del otro Estado, antes de tocar en uno de los aeródromos previstos en virtud del artículo 16. En caso de aterrizaje forzoso fuera de los aeródromos indicados en el artículo 16, el piloto será responsable de toda salida de pasajeros, carga, correspondencia, documentos y accesorios de la aeronave. El piloto dará aviso inmediato a la autoridad más cercana, antes de cuya presencia nadie estará autorizado a modificar la situación o contenido de la aeronave. — Art. 4º Ninguna aeronave podrá volar sobre ciudades y aglomeraciones importantes a una altura inferior a la que le permita, en caso de «panne» del motor, alcanzar campo de aterrizaje. Además, les está prohibido ejecutar acrobacia sobre ciudades y aglomeraciones, como asimismo volar a baja altura sobre sitios donde se efectúen reuniones públicas y en particular

(1) *Clunet*, 1920, pág. 367.
(2) *Journal Officiel* de Francia, 11 de diciembre de 1920.

sobre los hipódromos. A toda aeronave perteneciente a la aeronáutica *militar* le es permitido el acceso a cualquiera de los aeródromos previstos en el artículo 16 y la utilización de los hangares y demás instalaciones de los mismos. — Art. 5º La autorización expedida a todo miembro del personal de una aeronave o la concedida para utilizar cualquier aeródromo, podrá ser revocada o suspendida por el Gobierno respectivo, siempre que, a su juicio, y previas las averiguaciones del caso, hubiera lugar para ello. — Art. 6º Toda aeronave debe ser registrada, llevando su permiso de navegación, su libro de bordo, su matrícula y señales, que serán uniformes para todas las aeronaves de una misma nación, de tal suerte que permitan la identificación en pleno vuelo y a la distancia no menor de dos kilómetros. Cada Parte Contratante deberá poner en conocimiento del otro Estado las señales que hubiere adoptado para sus aeronaves. — Art. 7º Los tripulantes deben estar provistos de los documentos expedidos por las autoridades de la Nación a que pertenezca la aeronave. Las Altas Partes Contratantes se comunicarán recíprocamente las exigencias legales en vigor en el territorio de cada una de ellas. Los tripulantes deberán proveerse en todos los casos de pasaportes. Sus pasajeros estarán también sujetos a todos los requisitos que las leyes y reglamentos del país a que pertenecen y del que aterricen exigieren. — Art. 8º Ninguna aeronave podrá llevar aparatos de telegrafía o telefonía sin hilos, sin permiso especial de la autoridad competente del país a cuya nacionalidad pertenece la aeronave, la cual fijará las condiciones y los casos en que pueda ser utilizado. Los operadores de la telegrafía sin hilos, debidamente inscriptos y con permiso especial serán los exclusivamente facultados para recibir y transmitir despachos. — Art. 9º Las aeronaves destinadas a la navegación internacional podrán transportar personas y mercaderías entre uno y otro país, conforme a la reglamentación que se establezca, excluyéndose el tráfico interno en cada país, que queda reservado a las aeronaves de matrícula nacional. Llevarán: la lista nominal de pasajeros y los manifiestos de las mercaderías y en general todos los documentos exigidos por los respectivos reglamentos. El correo postal, cartas y encomiendas podrá ser realizado siempre que se concierten las Administraciones Postales de ambos países. — Art. 10. Ambos Gobiernos podrán prohibir el vuelo sobre determinadas

zonas de sus territorios bajo las penas que se dispusieran en una y otra parte. Las aeronaves que contravinieran esta disposición quedan obligadas a descender en el sitio accesible más próximo al solo aviso o señal que se le haga al efecto. Las zonas sobre las cuales es prohibido el vuelo y la señal que obliguen al descenso deberán ser notificadas al otro Estado Contratante. — Art. 11. La aeronave, los tripulantes y pasajeros y las empresas de navegación aérea están sometidos a todas las obligaciones jurídicas resultantes de la legislación vigente en el país en que se hallen; por consiguiente, les son totalmente aplicables las legislaciones aduaneras, fiscales y de seguridad pública, así como los reglamentos de navegación aérea vigentes en el Estado. Los permisos y licencias concedidos a la aeronave y los tripulantes en uno de los países contratantes, gozarán, en el otro país, del mismo valor que se les otorgare en el país donde fueron expedidos. — Art. 12. Es prohibido dejar caer cualquier clase de objetos desde una aeronave, exceptuando la arena fina y el agua; a la partida y al aterrizaje de las aeronaves, las autoridades de ambos países deberán en todos los casos inspeccionar las aeronaves externa o internamente y verificar el cumplimiento de las disposiciones pertinentes. — Art. 13. En caso de peligro, las aeronaves de los dos Estados tendrán derecho para el aterrizaje y socorro a las mismas medidas de protección que las aeronaves nacionales. — Art. 14. Todo aeródromo que funcione en cualquiera de los dos Estados y que sea utilizado por el público, estará abierto, en las mismas condiciones, a las aeronaves del otro Estado. — Art. 15. La frontera aérea entre ambos países sólo podrá ser franqueada entre los puntos que se fijarán ulteriormente y de común acuerdo por las Altas Partes Contratantes. — Art. 16. Cada una de las Partes designará, en su propio territorio, uno o más aeródromos que serán obligatoriamente utilizados por las aeronaves que se dispongan a partir para el otro Estado y por las que de este último provinieran. Cada Estado comunicará al otro la lista de los aeródromos elegidos, pudiendo en todo tiempo, por su sola decisión, modificar y completar esta lista con sólo un aviso previo de quince días al otro Estado Contratante. — Art. 17. Las Partes Contratantes se comunicarán recíprocamente las leyes y reglamentos que rigen la navegación aérea dentro de sus respectivos territorios. — Art. 18. Ninguna aeronave *militar*

de un Estado podrá entrar al dominio aéreo del otro sin una autorización militar, expedida en cada caso por este último. Esta autorización puede ser concedida con limitaciones y modalidades, de espacio, de tiempo, o de cualquier otra clase. — Art. 19. Esta Convención quedará en vigencia por tiempo indefinido, cesando sus efectos en caso de que sea denunciada por cualquiera de las Altas Parte Contratantes. La denuncia surtirá efecto un año después de notificada oficialmente a la otra Alta Parte Contratante. — Art. 20. Las ratificaciones se canjerán en Montevideo en el más breve plazo posible, previo el cumplimiento de los requisitos constitucionales prescritos por las Cartas Fundamentales de ambas Altas Partes Contratantes.

296.—Convención de París de 13 de octubre de 1919. — A iniciativa del Gobierno Francés se reunió en París, del 18 de mayo al 19 de junio de 1910, una Conferencia Internacional de Navegación Aérea, de carácter oficial, en la que tomaron parte delegados de Alemania, Austria-Hungría, Bélgica, Bulgaria, Dinamarca, España, Francia, Gran Bretaña, Italia, Mónaco, Países Bajos, Portugal, Rumania, Rusia, Servia, Suecia, Suiza y Turquía. La Conferencia elaboró un proyecto de Protocolo de Clausura, que no pudo aprobarse; pero ha quedado una serie de memorándums interesantes sobre esta cuestión (1).

Los artículos 313 a 320 del Tratado de Versalles de 28 de junio de 1919 contienen varias disposiciones: los aparatos aéreos de las potencias aliadas y asociadas tienen plena libertad de paso y aterrización en el territorio y aguas territoriales de Alemania, y disfrutan de las mismas ventajas que las naves aéreas alemanas, especialmente en caso de peligro; también tienen el derecho de volar en tránsito para algún país extranjero, sin aterrizar, sujetándose a los reglamentos dictados por Alemania, con tal que su aplicación se extienda por igual a las naves alemanas; en todo lo concerniente al tráfico aéreo de comercio en Alemania, las naves aliadas o asociadas tienen el tratamiento de la Nación más favorecida.

---

(1) *Clunet,* 1910, pág. 988;—véase también "Conférence internationale de navigation aérienne", 1909-1910.

Estas disposiciones estuvieron en vigor hasta el 1º de enero de 1923.

Con fecha 13 de octubre de 1919 se firmó en París una Convención sobre navegación aérea, suscripta por los Estados Unidos, Bélgica, Bolivia, Brasil, Gran Bretaña, Canadá, Australia, Africa del Sud, Nueva Zelandia, India, China, Cuba, Ecuador, Francia, Grecia, Guatemala, Haití, Hedjaz, Honduras, Italia, Japón, Liberia, Nicaragua, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Rumania, Estado Servio-Croato-Esloveno, Siám, Checoeslovaquia y Uruguay.

Esta Convención admite el principio de que el Estado subyacente tiene la soberanía completa y exclusiva sobre la atmósfera que cubre su territorio y aguas jurisdiccionales; pero debe acordar, en tiempo de paz, a las aeronaves de los Estados contratantes el derecho al pasaje *inofensivo.*

El texto de la Convención de París, traducido al idioma castellano, es como sigue:

«*Principios generales*: Artículo 1º. Los Estados contratantes reconocen que cada Estado tiene la soberanía completa y exclusiva del espacio atmosférico que se halla arriba de su territorio y de sus aguas territoriales. — Art. 2º. Cada Estado contratante se compromete a acordar, en tiempo de paz, a las aeronaves de los otros Estados contratantes, la libertad de pasaje inofensivo arriba de su territorio y de sus aguas territoriales, como también arriba del territorio y de las aguas territoriales de sus colonias, siempe que sean observadas las condiciones establecidas en esta Convención. Todas las reglas establecidas por un Estado contratante, para la admisión sobre su territorio de aeronaves de los otros Estados contratantes, se aplicarán sin distinción de nacionalidad. — Art. 3º Cada Estado contratante tiene la facultad de prohibir, por razones de orden militar o en interés de la seguridad pública, a las aeronaves de los otros Estados contratantes, bajo las penas prescriptas por su legislación y bajo reserva de que no se hará a este respecto diferencia alguna entre sus propias aeronaves privadas y las de los otros Estados contratantes, el vuelo sobre ciertas zonas de su territorio. Si hace uso de este derecho, deberá publicar y notificar previamente a los otros Estados contratantes, la ubicación y extensión de las zonas prohibidas. — Art. 4º Toda aeronave que se halle arriba de

una zona prohibida, estará obligada, desde que se aperciba de ello, a dar la señal de auxilio prescripta en el artículo 17 del Anexo D y a aterrizar, fuera de la zona prohibida, lo más pronto y cerca posible, en uno de los aeródromos del Estado en que se ha volado indebidamente.

Nacionalidad de las aeronaves: Art. 5º Ningún Estado contratante admitirá, salvo por una autorización especial y temporaria, la circulación sobre su territorio de una aeronave que no tenga la nacionalidad de un Estado contratante. — Art. 6º Las aeronaves tienen la nacionalidad del Estado en cuyo registro están matriculadas, conforme a las prescripciones del Título I (c) del Anexo A. — Art. 7º Una aeronave no puede ser matriculada en uno de los Estados contratantes sino cuando pertenece por entero a nacionales de dicho Estado. Una Sociedad constituída no podrá ser la propietaria registrada de una aeronave a menos que posea la nacionalidad del Estado en que la aeronave está matriculada y a menos que el Presidente de la Sociedad y, por lo menos, dos tercios de sus directores tengan la misma nacionalidad y que aquella reuna todas las demás condiciones que se determinan por las leyes de cada Estado. — Art. 8º Las aeronaves no pueden ser válidamente registradas en más de un Estado. — Art. 9º Los Estados contratantes cambiarán entre sí y transmitirán mensualmente a la Comisión Internacional de Navegación Aérea, copias de las inscripciones y cancelaciones de inscripción que se hayan efectuado en su registro-matrícula durante el mes precedente. — Art. 10. Toda aeronave que haga la navegación internacional deberá llevar en sitio visible una marca de nacionalidad y otra de registro, como también el nombre y domicilio del propietario, de conformidad con las disposiciones del Anexo A.

Certificados de Navegabilidad y Patentes (Brevets) *de aptitud*: — Art. 11. Toda aeronave dedicada a la navegación internacional deberá estar munida, conforme a las condiciones prescriptas en el Anexo B, de un certificado de aptitud para navegar, emitido o revalidado por el Estado a cuya nacionalidad pertenezca. — Art. 12. El comandante, pilotos, mecánicos y otros miembros del personal de tripulación de una aeronave deben estar munidos de patentes (brevets) de aptitud y de permisos expedidos en las condiciones prescriptas en el

Anexo E, o revalidados por el Estado a cuya nacionalidad pertenezca. — Art. 13. El certificado de navegabilidad, las patentes de aptitud y los permisos expedidos o revalidados por el Estado a cuya nacionalidad pertenece la aeronave, de acuerdo con las reglas establecidas en los Anexos B y E y posteriormente por la Comisión Internacional de Navegación Aérea, serán reconocidos válidos por los otros Estados. Cada Estado tiene el derecho de no reconocer válidos para la circulación en los límites y arriba de su propio territorio, las patentes de aptitud y permisos conferidos a uno de sus nacionales por otro Estado contratante. — Art. 14. Ningún aparato de T. S. H. podrá ser llevado por una aeronave sin un permiso especial expedido por el Estado a cuya nacionalidad pertenece la aeronave. Estos aparatos no podrán emplearse sino por miembros de la tripulación munidos a este efecto de un permiso especial. Toda aeronave de transporte público, susceptible de llevar a lo menos 10 personas, deberá estar dotada de aparatos de T. S. H. (de emisión y recepción), cuando los métodos de empleo de estos aparatos hayan sido determinados por la Comisión Internacional de Navegación Aérea. Esta Comisión podrá extender ulteriormente la obligación de llevar aparatos de T. S. H. a todas las demás categorías de aeronaves en las condiciones y conforme a los métodos que ella determine.

Admisión de la navegación aérea sobre un territorio extranjero: — Art. 15. Toda aeronave de un Estado contratante tiene el derecho de atravesar otro Estado sin hacer escala dentro de él. En este caso, está obligada a seguir el itinerario establecido por el Estado sobre el cual se vuele. Sin embargo, por razones de seguridad general, estará obligada a aterrizar si recibe la orden por medio de las señales prescriptas en el Anexo D. Toda aeronave que pasa de un Estado a otro debe, si el reglamento de este último lo exige, aterrizar en uno de los Aeródromos fijados por él. Los Estados contratantes enviarán a la Comisión Internacional de Navegación Aérea una nómina de aeródromos que tengan, la cual transmitirá dicha nómina a todos los Estados contratantes. El establecimiento de vías internacionales de navegación aérea, estará sujeto al consentimiento de los Estados sobre los cuales se vuele. — Art. 16. Cada Estado contratante tendrá el dere-

cho de reservar a sus aeronaves nacionales el transporte comercial de personas y de mercaderías entre dos puntos de su territorio. — Art. 17. Si un Estado contratante establece restricciones de la índole de las admitidas por el artículo 16, sus propias aeronaves podrán ser objeto de las mismas restricciones en todo otro Estado contratante, aun si este último no impone estas restricciones a las demás aeronaves extranjeras. Las restricciones y las reservas permitidas por el Artículo 16 se publicarán inmediatamente y se comunicarán a la Comisión Internacional de Navegación Aérea, quien la notificará a su vez a los Estados interesados. — Art. 18. El pasaje o tránsito de cualquier aeronave, con o sin aterrizaje, a través del territorio de un Estado contratante y las paradas razonablemente necesarias a dicho tránsito, no darán lugar a ninguna captura o detención de la aeronave por este Estado, ya sea en su nombre o en el de cualquier persona del mismo, en razón del hecho de que la construcción o mecanismo de la aeronave constituya una infracción a una patente, dibujo, o modelo cualquiera debidamente depositado o registrado en este Estado. Toda reclamación contra una infracción de este género, deberá hacerse debidamente en el país de origen de la nave.

Reglas a observar al partir, al aterrizar y al hallarse en camino: — Art. 19. Toda aeronave destinada a la navegación internacional deberá estar munida de: a) Un certificado de matrícula, conforme al Anexo A; b) Un certificado de navegabilidad, conforme al Anexo B; c) Las patentes y permisos del comandante, pilotos y hombres de tripulación, conformes al Anexo E; d) Si transporta pasajeros, la nómina de éstos; e) Si transporta mercaderías, los conocimientos y manifiesto; f) Los libros de a bordo, conforme al Anexo C; g) Si está munido de aparatos de T. S. H., el permiso especial prescripto en el artículo 14. — Art. 20. Los libros de a bordo serán conservados durante dos años después de la última inscripción realizada en ellos. — Art. 21. Antes de partir una aeronave, las autoridades del país tendrán en todos los casos, el derecho de visitarla y de verificar todos los documentos de que debe estar munida. — Art. 22. Al aterrizar una aeronave las autoridades del país tendrán el derecho, en todos los casos, de visitarla y verificar todos los documentos de que de-

be estar munida. — Art. 23. Toda persona a bordo de una aeronave debe someterse a las leyes y reglamentos del Estado en que se encuentre. En caso de vuelo sin escala, de frontera a frontera, toda persona de a bordo debe someterse a las leyes y reglamentos del país sobre el cual se vuele y que tengan por objeto hacer inofensivo el paso de la aeronave. Las relaciones de derecho que se forman entre personas a bordo de una aeronave en vuelo, se rigen por la ley de la nacionalidad de la aeronave. En caso de crimen o delito entre personas a bordo de una aeronave en vuelo, se aplicará la jurisdicción del Estado sobre el cual se vuele, solamente en caso de que el crimen o delito se haya cometido contra un ciudadano de ese Estado y será seguido de un aterrizaje, en el curso del viaje, sobre su territorio. El Estado sobre el cual se vuela tiene competencia: 1º Con respecto a todas las infracciones a sus leyes de seguridad general, como también a las militares o fiscales; 2º En caso de infracciones a sus reglamentos relativos a la navegación aérea. — Art. 24. Las aeronaves de los Estados contratantes tendrán derecho para el aterrizaje, especialmente en caso de peligro, a las mismas medidas de auxilio que las aeronaves nacionales. Para el salvamento de los aparatos perdidos en el mar, se aplicarán en la medida de lo posible, los reglamentos dictados por los diversos Estados contratantes para el salvamento de buques. — Art. 25. Todo aeródromo de Estado contratante abierto, mediante pago de ciertos derechos, al uso público de las aeronaves nacionales, estará abierto en las mismas condiciones, a las aeronaves de todos los otros Estados contratantes. Para cada uno de estos aeródromos habrá una tarifa única de aterrizaje y de permanencia, aplicable igualmente a las aeronaves nacionales o extranjeras. — Art. 26. Cada uno de los Estados contratantes se compromete a tomar medidas para asegurarse de que todas las aeronaves que naveguen arriba de su territorio y que toda aeronave que lleve su pabellón, en cualquier lugar en que se encuentren, se someterán a los reglamentos prescriptos en el Anexo D de la presente Convención. Castigará a todas las personas que no obedezcan a estos reglamentos.

Transportes prohibidos: — Art. 27. Queda prohibido en la circulación internacional el transporte, por aeronave, de explosivos, armas y municiones de guerra. No será permitido

a ninguna aeronave extranjera transportar artículos de esta naturaleza de un punto a otro del territorio de un mismo Estado contratante. — Art. 28. Cada Estado puede prohibir o reglamentar el transporte o uso de aparatos fotográficos. Toda reglamentación de este género deberá ser notificada inmediatamente a la Comisión Internacional de Navegación Aérea, que comunicará esta información a todos los otros Estados contratantes. — Art. 2º. Por razones de seguridad pública, el transporte de objetos que no sean los mencionados en los artículos 27 y 28, podrá ser sometido a restricciones por un Estado contratante. Toda reglamentación de esta naturaleza deberá ser notificada inmediatamente a la Comisión Internacional de Navegación Aérea, que comunicará esta información a todos los demás Estados contratantes. — Art. 30. Todas las restricciones mencionadas en el Artículo 29 deberán aplicarse igualmente a las aeronaves nacionales y extranjeras.

Aeronaves de Estado: — Art. 31. Son consideradas como aeronaves de Estado: a) Las aeronaves militares; b) Las aeronaves afectadas exclusivamente a un servicio de Estado como las de Correos, Aduanas, Policía. Las demás aeronaves son aeronaves privadas. Todas las aeronaves de Estado que no sean las militares, de aduana o de policía, serán consideradas como aeronaves privadas y estarán sometidas como tales a todas las disposiciones de la presente Convención. — Art. 32. Se considera como aeronave militar la que sea comandada por un militar comisionado a este efecto. — Art. 33. No será permitido su vuelo sobre un Estado contratante, sino con una autorización especial. En este último caso, la aeronave militar, a falta de estipulación especial, gozará de los privilegios de extraterritorialidad que se acuerdan habitualmente a los buques extranjeros. Una aeronave militar que se halle forzada a aterrizar o que sea requerida o compelida a hacerlo, no tendrá, por este hecho, ningún derecho de extraterritorialidad. — Art. 34. Los acuerdos entre Estado y Estado determinarán en qué casos las aeronaves de policía y de aduanas pueden estar autorizadas a cruzar la frontera. En ningún caso, tendrán derecho a los privilegios de la extraterritorialidad.

Comisión Internacional de Navegación Aérea: — Art. 35. Se instituirá bajo el nombre de Comisión Internacional de Navegación Aérea y como formando parte de la organización

de la Liga de las Naciones, una Comisión permanente compuesta de: dos representantes por cada uno de los Estados siguientes: Estados Unidos de América, Francia, Italia y Japón; un representante por la Gran Bretaña y uno por cada uno de los Dominios Británicos y de la India; un representante por cada uno de los demás Estados contratantes. Cada uno de los cinco primeros Estados (la Gran Bretaña con sus Dominios y la India cuentan a este fin como un Estado) tendrá el menor número entero de votos de modo que este número multiplicado por cinco, dé un producto que exceda a lo menos de un voto al total de votos de los demás Estados contratantes. Todos los Estados que no sean los cinco primeros tendrán un voto cada uno. La Comisión Internacional de Navegación Aérea determinará las reglas para su propio procedimiento y el lugar de su sede permanente, pero tendrá la libertad de reunirse en los lugares que juzgue conveniente. Su primera reunión tendrá lugar en París. La convocatoria para esta reunión se hará por el Gobierno Francés tan pronto como la mayoría de los Estados signatarios le hayan notificado su ratificación de la Convención presente.

Esta Comisión tendrá por atribuciones: a) recibir proposiciones de todo Estado contratante o dirigirse a éste, al efecto de modificar o enmendar las disposiciones de la presente Convención y notificar los cambios adoptados; b) ejercer las funciones que se le encomiendan por el presente artículo y por los artículos 9º, 13, 14, 15, 17, 28, 29 y 38 de la presente Convención; c) enmendar las disposiciones de los Anexos técnicos; d) centralizar y comunicar a los Estados contratantes todos los datos de orden radiotelegráfico, meteorológico y médico, que interesen a la navegación aérea; e) centralizar y comunicar a los Estados contratantes las informaciones de toda índole relativas a la navegación aérea internacional; f) asegurar la publicación de mapas para la navegación aérea, de conformidad a las disposiciones del Anexo F; g) dar su opinión sobre las cuestiones que los Estados sometan a su examen.

La Comisión Internacional de Navegación Aérea podrá introducir cualquier modificación en las disposiciones de cualquiera de los Anexos, cuando dicha modificación haya sido aprobada por los tres cuartos del total posible de votos, y ella tendrá efecto desde que haya sido modificada por la misma

Comisión a todos los Estados contratantes. Toda modificación propuesta a los artículos de la presente Convención será discutida por la Comisión Internacional de Navegación Aérea, sea que emane de uno de los Estados contratantes o de la Comisión misma. Ninguna modificación de esta naturaleza podrá proponerse a la aceptación de los Estados contratantes, a menos que haya sido aprobada por los dos tercios por lo menos del total posible de votos, es decir, del total de votos que podrían emitirse si todos los Estados estuviesen presentes. Las modificaciones introducidas a los artículos de la Convención (con excepción de los Anexos), antes de tener efecto, deben ser oficialmente adoptadas por los Estados contratantes. Los gastos de organización y funcionamiento de la Comisión Internacional de Navegación Aérea serán sufragados por los Estados contratantes a prorrata del número de votos que tienen. Los gastos motivados por envío de delegaciones técnicas serán sufragados por sus respectivos Estados.

Disposiciones finales: — Art. 36. Cada uno de los Estados contratantes se obliga a cooperar en lo posible a las medidas internacionales relativas a: a) la centralización y la distribución de informaciones estadísticas, así como a las comunes o especiales sobre meteorología, conforme a las disposiciones del Anexo G; b) la publicación de mapas aeronáuticos unificados y al establecimiento de un sistema uniforme de hilos aeronáuticos conforme a las disposiciones del Anexo F; c) el uso de la radiotelegrafía en la navegación aérea; al establecimiento de las estaciones radiotelegráficas necesarias y la observación de los reglamentos radiotelegráficos internacionales. — Art. 37. Las disposiciones generales relativas a las aduanas, en lo que concierne a la navegación aérea internacional, serán objeto de un convenio especial que figurará como Anexo H de la presente Convención. Nada en la presente Convención se interpretará que pueda impedir a los Estados contratantes el celebrar, de conformidad a los principios de la Convención misma, protocolos especiales de Estado a Estado, con respecto a Aduanas, Policía, Correos y otros asuntos de interés común relativos a la navegación aérea. — Art. 38. En caso de desacuerdo entre dos o más Estados con respecto a la interpretación de la presente convención, el litigio será resuelto por la Corte Permanente de Justicia Internacional que se

establecerá por la Liga de las Naciones y hasta que aquélla sea establecida, por arbitraje. Si las partes no se entendieran directamente sobre la elección de los árbitros, procederán así: Cada una de las partes nombra un árbitro y los dos árbitros se reunirán para designar un tercero. Si no pueden convenir en éste, las partes designarán un Estado tercero y los Estados terceros así designados, procederán a la designación del tercer árbitro, sea de común acuerdo, sea proponiendo cada uno un nombre, tirando entonces a la suerte la elección entre los dos. En caso de desacuerdo entre dos o más Estados contratantes, respecto a uno de los reglamentos técnicos anexados a la presente Convención, el punto en litigio será decidido por la Comisión Internacional de Navegación Aérea, por mayoría de votos. En caso de que el diferendo comporte el de saber si la cuestión afecta la interpretación de la Convención misma o la de un reglamento, es de competencia del árbitro, como queda prescripto en el parágrafo I del presente artículo, decidir finalmente sobre este punto. — Art. 39. En caso de guerra las estipulaciones de la presente Convención no afectan la libertad de acción de los Estados contratantes, ya como beligerantes o como neutrales. — Art. 40. Las disposiciones de la presente Convención se completan por los Anexos A a H, que tienen el mismo valor y entran en vigor al mismo tiempo que la Convención misma. — Art. 41. Los Dominios Británicos y la India se consideran como Estados a los fines de la presente Convención. Los países de protectorados o los territorios administrados por la Liga de las Naciones o puestos bajo su contralor son, a los fines de la presente Convención, considerados como formando parte del Estado protector o mandatario, para lo que se refiera a su territorio o sus nacionales. — Art. 42. La presente Convención entrará en vigor en cuanto se realice el canje de las ratificaciones, el que deberá tener lugar, cuando más, en el plazo de un año. Las ratificaciones serán depositadas en el Archivo del Ministerio de Negocios Extranjeros de la República Francesa. — Art. 43. Los Estados que no han tomado parte en la presente guerra serán admitidos a adherir a la presente Convención a su simple declaración, notificada al Ministerio de Negocios Extranjeros de la República Francesa, que pondrá esta adhesión en conocimiento de los Estados contratantes. — Art. 44. Todo

Estado que haya tomado parte en la presente guerra, pero que no haya participado en la elaboración de esta Convención, puede manifestar su deseo de adherir a la misma y podrá ser admitido a adherirse, si es miembro de la Liga de las Naciones o bien, hasta el 1º de enero de 1923, por voto unánime de los Estados signatarios y adherentes o, después de dicha fecha, por voto afirmativo que reuna a lo menos tres cuartos del número total posible de votos de los Estados signatarios y adherentes, teniendo los votos de los diferentes Estados el mismo valor que el establecido para la Comisión Internacional de Navegación Aérea, en el artículo 55 de esta Convención. El Ministerio de Negocios Extranjeros de la República Francesa recibirá los pedidos de adhesión a esta Convención en las condiciones establecidas por este artículo; los comunicará a los Estados contratantes, recibirá los votos de éstos y anunciará el resultado de la votación. — Art. 45. La denuncia de la presente Convención no tendrá efecto sino con respecto al Estado que la haya notificado. Esta notificación no podrá remitirse antes del 1º de enero de 1922 y la denuncia no tendrá efecto sino un año después del envío de la notificación. Las notificaciones prescriptas por este artículo se enviarán al Ministerio de Negocios Extranjeros de la República Francesa, quien la comunicará a los Estados contratantes. En fe de lo cual los Delegados han puesto sus firmas al pie de la presente Convención. Hecho en París, el 13 de octubre de 1919, en idiomas francés e inglés, que tendrán el mismo valor y autoridad en un solo ejemplar, que quedará depositado en el Archivo del Gobierno Francés, y del que ejemplares debidamente certificados serán enviados, por vía diplomática, a los Estados contratantes ».

Por el artículo 5º de la Convención de París, las Partes Contratantes se comprometieron a no permitir, salvo con autorización especial y temporaria, la circulación sobre su territorio de nave alguna que no tenga la nacionalidad de algún otro Estado contratante. Esta prohibición fué atenuada por el *Protocolo Adicional* de 1º de mayo de 1920, en virtud del cual se puede acordar excepciones a ciertos Estados no contratantes, mediante una solicitud dirigida a la Comisión Internacional creada por la Convención; además, a título provisional, no se considera como no contratantes a las potencias que aún no han ratificado la Convención.

El artículo 5º es altamente inconveniente. Adoptado con el propósito de restringir la circulación internacional de las aeronaves de Alemania, repercute sobre la navegación aérea general, porque tiene por efecto cerrar las fronteras a las naves procedentes de los Estados que, por cualquier motivo, no sean partes en la Convención de París, o dejen de formar parte de ella. De ahí resulta que naciones como el Brasil, Bolivia, Cuba, Ecuador, Panamá, Perú o Uruguay, podrían verse en el caso de no permitir en su territorio el vuelo de aeronaves pertenecientes a otras naciones de América que no fueren signatarias de aquella Convención, sino a la condición de recabar para ello permiso de la Comisión Internacional de París. La navegación aérea se convierte de este modo en un derecho de origen contractual que sólo se adquiere en virtud de un tratado, con la agravante que ya no bastará un tratado bilateral entre los Estados directamente interesados, sino que será indispensable que ambos formen parte de la Convención de París. Del mismo defecto adolece la legislación actualmente vigente en Francia. No conviene transplantar a América las preocupaciones de las viejas potencias europeas. Es mejor abrir las fronteras aéreas con el mismo espíritu amplio y liberal con que la Constitución argentina abrió las fronteras terrestres y fluviales, sin otras restricciones que las estrictamente exigidas por el derecho de la propia conservación y sin más condición que la reciprocidad internacional.

297.—Aviación panamericana. — El programa de la Quinta Conferencia Panamericana, que se reunió en Santiago de Chile en 1923, contenía un tema relativo a la «política, » leyes y reglamentación de la aviación comercial; conveniencia de crear una Comisión Técnica Internacional para determinar la uniformidad en los sitios de aterrizaje, las rutas » aéreas, y el establecimiento de procedimientos aduaneros especiales para la navegación aérea». La Conferencia adoptó una Resolución por la cual recomendó establecer, con el nombre de Comisión Interamericana de Aviación Comercial, una Comisión técnica compuesta de no más de tres delegados por cada Estado miembro de la Unión Panamericana. La Comisión preparará un proyecto de leyes y reglamentos cuya adopción haya de recomendarse a todos los Estados del continente, con respecto a la aviación comercial. Las conclusiones las pre-

sentará a la Junta Directiva de la Unión Panamericana, la cual les dará forma de Convención o Convenciones que someterá a la consideración de los Estados americanos. La Comisión tendrá presente en sus deliberaciones las Convenciones ya existentes, para aprovecharlas en lo posible, haciéndoles las modificaciones que requieran los adelantos de la aviación y los intereses de cada Estado del continente.

RESUMEN DEL CAPITULO XII.

Alta Mar.—*Libertad de los mares en tiempo de paz*: la libertad de los mares es una conquista del Derecho Internacional contemporáneo; significa que la alta mar no pertenece a la soberanía de ningún Estado en particular, y que su navegación es libre para todas las banderas, salvo algunas restricciones impuestas por necesidades de la navegación misma, o destinadas a reprimir los llamados delitos internacionales. En los siglos pasados hubo potencias que monopolizaron cada una un océano; contra estos abusos escribió Grocio su «Mare Liberum» en 1609, mientras que Selden defendió los monopolios en su «Mare Clausum» de 1618. El fundamento del principio moderno de la libertad de los mares, es la necesidad de asegurar la comunicación intercontinental para el comercio y las relaciones entre los Estados. La libertad de los mares tiene por efectos el derecho de navegar, el de pescar, el de colocar cables submarinos, el de no depender en alta mar de ningún poder extraño. Hay algunas restricciones: un Reglamento internacional de 1897 estableció normas para evitar colisiones; dos Convenciones firmadas el 23 de septiembre de 1910 en el Congreso Marítimo Internacional de Bruselas, establecen las reglas a seguir en caso de abordaje, de asistencia y de salvataje; los mares no son libres para los piratas ni para los traficantes de esclavos; también importan restricciones los convenios suscritos por algunas potencias para proteger a los pescadores, reprimir los *cabarets* flotantes en el Mar del Norte, o asegurar la conservación de las focas en el Mar de Behring (son convenios que no obligan a las terceras potencias, pero que en el hecho todas respetan); debe mencionarse también la Convención de 14 de marzo de 1884 sobre protección de los cables submarinos, así como la de 1914 sobre protección de

la vida humana en el mar. El Mar Negro estuvo neutralizado desde el Congreso de París de 1856 hasta la Conferencia de Londres de 1871. El Mediterráneo, el Báltico y el Mar del Norte gozan de una especie de equilibrio o *statu quo* que algunas potencia concertaron entre sí en 1907 y 1908. Las restricciones que durante la guerra de 1914 sufrieron los neutrales en alta mar provocaron una polémica sobre el concepto de la libertad de los mares, proponiéndose por algunos autores la abolición del bloqueo, del derecho de visita y de las presas marítimas. — Buques: Los buques tienen nombre, domicilio y nacionalidad. El domicilio es el puerto en que están matriculados. La *nacionalidad* la determina cada legislador, a los efectos de otorgar su bandera, tomando como regla sea el lugar de la construcción del buque, sea la nacionalidad de sus propietarios, sea la nacionalidad del capitán y de la tripulación. La ley argentina de cabotaje, de 30 de septiembre de 1918, concede la nacionalidad a los buques que usen el pabellón argentino y cuyo capitán y una parte de la tripulación sean ciudadanos argentinos. Fuera de las aguas territoriales de cada país, la nacionalidad se acredita con la bandera y se corrobora con los papeles de a bordo. En cuando a la *jurisdicción,* es preciso distinguir entre los buques de guerra y los buques de comercio: los primeros quedan sujetos a la legislación y tribunales del Estado de que dependen, en cualquier parte del mundo en que se encuentren; los segundos sólo están sometidos a la jurisdicción del Estado cuya bandera llevan, cuando se encuentran en sus aguas territoriales o en alta mar, pues en las aguas y puertos extranjeros están sometidos a la juridisección local, salvo en lo que respecta a la disciplina interna que no perturbe la tranquilidad del puerto. — Piratería: Hay una diferencia entre la piratería nacional y la piratería internacional: la primera la define cada legislador, la segunda es un delito internacional; puede un hecho ser calificado y reprimido como piratería por el Derecho interno sin serlo por el Derecho de Gentes. La piratería internacional consiste en que un buque sin pabellón o con un pabellón usurpado, ataca, pilla o destruye buques ajenos, sus cargamentos o pasajeros. Cualquier buque de guerra tiene el derecho de perseguir y apresar a un buque pirata. — Dominio Aéreo: Desde fines del siglo XIX los autores discuten si existe o no el dominio aéreo; pero la práctica internacional se orientó casi inmedia-

tamente hacia la solución que admite la soberanía del Estado sobre el espacio atmosférico que cubre su territorio, sin perjuicio de consultar las necesidades de la navegación aérea. Hubo en doctrina varias escuelas: una favorable a la soberanía absoluta del Estado subyacente, otra partidaria del aire libre equiparado a la alta mar, otra que lo asimiló al mar territorial. El asunto fué tratado por el «Institut de Droit Internacional» en 1906 y 1911; por la «International Law Association» en 1913; por el «Comité Juridique International de Locomotion Aérienne» en varias conferencias celebradas de 1911 a 1924 con el objeto de elaborar un Código del Aire; Todas estas reuniones, menos las del «Institut», se pronuncia-por la Conferencia Aeronáutica de Santiago de Chile en 1916. ron en favor de la soberanía del Estado. Las legislaciones positivas admiten igualmente el dominio aéreo atenuado por el principio del libre pasaje inofensivo, que unas reconocen incondicionalmente, mientras que otras exigen la reciprocidad diplomática o la reciprocidad legislativa; en todas se establecen diferencias entre las naves militares y las naves civiles. Las aeronaves militares no pueden atravesar la frontera sin una invitación o autorización previa. Está prohibido volar encima de las fortificaciones y otros establecimientos militares. Las aeronaves civiles quedan sometidas a la jurisdicción del Estado del aterrizaje. Existen Convenciones de navegación aérea entre Francia y Suiza (9 de diciembre de 1919), Francia y Gran Bretaña (23 de noviembre de 1920), Francia y España (4 de febrero-12 de abril de 1921), Argentina y Uruguay (18 de agosto de 1922) y algunas otras. En cuanto a las Convenciones colectivas, hay la Convención de París de 13 de octubre de 1919, suscrita por 34 Estados, que consagra la regla de la soberanía completa y exclusiva del Estado subyacente sobre la atmósfera que cubre su territorio y aguas jurisdiccionales, debiendo empero permitir en tiempo de paz el pasaje inofensivo a las aeronaves de la nacionalidad de los Estados Contratantes. Según esta Convención, el derecho de navegar sólo existe cuando hay tratado, no siendo suficiente la reciprocidad legislativa, lo cual es altamente inconveniente para el comercio aéreo internacional. Debe mencionarse también el proyecto de la Quinta Conferencia Panamericana de crear una Comisión Interamericana de Aviación Comercial para estudiar las comunicaciones aéreas del Continente.

Modos de adquisición de la soberanía territorial: prescripción; cesión; sucesión; accesión; ocupación; Acta General de Berlín; Hinterland. — Servidumbres internacionales: clases; extinción. — El derecho a la expansión territorial: zonas geográficas de influencia; protectorado colonial; arrendamiento internacional. — Condominio internacional. — La política territorial en América. — Formación del territorio argentino: Cuestiones de límites: a) con Brasil; b) con Bolivia; c) con Chile; d) con Paraguay; e) con Uruguay. — La cuestión de las Malvinas. — Las islas Orcadas.

CAPITULO XIII

BIBLIOGRAFIA: *Alberdi Juan B.*, Límites territoriales.—*Aldao Carlos A.*, La cuestión de Misiones ante el Presidente de Estados Unidos de América, 1894.—*Alvarez Arteta S.*, La cuestión de límites entre la república del Ecuador y el Perú, 1901.—*Antokoletz Daniel*, Los límites entre Bolivia y la Argentina en la época anterior al Tratado de 1889 (Revista Diplomática y Consular Argentina, abril y junio de 1916).—*Areco Isaac*, Títulos de la República Argentina a la soberanía y posesión de las islas Malvinas, 1885.—*Baptista Mariano*, Definición de límites con la República Argentina, 1892.—*Barros Arana Diego*, Exposición de los derechos de Chile en el litigio de límites sometido al fallo arbitral de S. M. Británica, 1889.—*Bianco José*, Cuestión chileno-argentina, 1901.—*Bidau Eduardo L.*, Límites con Chile (Biblioteca, año II., T. VII; pág. 355).—*Bermejo Antonio*, Cuestión de límites entre la República Argentina y Chile, 1876.—*Brissot*, Bolivia ante la Liga de las Naciones, 1919.—*Buero J. A.*, El Uruguay en la vida internacional, 1919.—*Bustamante Daniel S.*, Bolivia y sus derechos en el Pacífico, 1919.—*Castelar y Cobián Emilio*, Nuestros límites con la República de Bolivia, 1902.—*Centeno Francisco*, Las Malvinas y zonas australes (Revista de Derecho, Historia y Letras, 1915, T. 50, págs. 118, 232, 318 y 569).—*Colombiano*, Colombia, Estados Unidos y Panamá, 1906.—*Deheza José*, La cuestión del Acre, 1903.—*Del Campo*, La cuestión del Pacífico, 1920.—*Destruge Camilo*, El Ecuador y el Perú en su cuestión de límites, 1899. — *Drago Luis María*, El arbitraje en las pesquerías del Atlántico del Norte, 1911.—*Egaña Rafael*, La cuestión de Tacna y Arica, 1900.—*Esobedo J.*, Pretensiones del Estado Oriental sobre el Río de la Plata, etc., (Revista de Derecho, Historia y Letras, 1899, T. IV, pág. 246).—*García Valdesecas Guerrero*, Ocupación de territorios sin dueño (Revista General de Legislación y Jurisprudencia, 1909, pág. 505).—*González Joaquín V.*, Los tratados de paz, 1902.—*Groussac Paul*, Les îles Malouines, 1910.—*Guastavino Juan E.*, El arbitraje y el tratado, las dos políticas, la obra de Gonzalo Bulnes, 1894.—*Guerra Guillermo*, La soberanía chilena en las islas al sur del Canal de Beagle, 1917.—*Irala Antolín*, Negociaciones paraguayo-argentinas, sus antecedentes, 1912.—*Irigoyen Bernardo de*, Límites con Chile, 1895.—*Laguna Adolfo*, Bolivia en la cuestión del Pacífico, 1922.—*Lamas Pedro S.*, Nuestros derechos territoriales, las aguas fronterizas, 1912.—*López José Francisco*, La soberanía argentina sobre las aguas del Río de la Plata, 1909.—*Maúrtua Víctor*, La cuestión del Pacífico, 1901.—*Méndez José Ar-*

mando, Defensa de los derechos de Bolivia ante el Tribunal arbitral boliviano-brasileño, 1906.—*Mendizábal Emilio,* Bolivia y Chile, diferendo del Toco, 1919.—*Martínez Marcial M.,* Cuestión chileno-peruana, 1910.—*Melo Carlos F.,* La cuestión perú-boliviana y la política internacional argentina, 1909.—*Mitre Bartolomé,* Límites argentinos, discurso de 4 de mayo de 1871 (Arengas, 1889, pág. 600);—id., Misión al Paraguay, cuestión de límites en 1873 (Memoria de Relaciones Exteriores, 1874);—id., Memorándum sobre la cuestión de límites entre la República Argentina y el Paraguay, 1874.—*Mitre Emilio,* Principales escritos y discursos, 1910.—*Montaner Bello Ricardo,* Negociaciones diplomáticas entre Chile y Perú, 1895.—*Montero Belisario J.,* La cuestión del Pacífico (El Nacional, 17 de agosto de 1892).—*Montes de Oca Manuel A.,* Límites con Chile, 1898.—*Palomeque Alberto,* La jurisdicción del Plata, Martín García, la Laguna Merim, 1909.—*Paz Carlos,* Bolivia y la Argentina, reseña histórica de los tratados diplomáticos, la cuestión de Tarija, 1912.—*Paz Soldán,* La cuestión de Tacna y Arica, 1901.—*Pereda Setembrino,* Una cuestión histórica, la isla de Martín García uruguaya y no argentina, 1907.—*Pérez Martínez Ruperto,* Los límites del Estado Oriental y el Tratado de 10 de octubre de 1851, 1883.—*Ponce Clemente,* Límites entre el Ecuador y el Perú, 1910.—*Quesada Gonzalo de,* Los derechos de Cuba a la isla de Pinos, 1909.—*Quesada Vicente C.,* La Patagonia y las tierras australes del continente americano, 1875;—id., La cuestión de límites con Chile, 1881.—*Quijarro Antonio,* La cuestión de límites entre Bolivia y el Paraguay, 1901.—*Rodríguez González Salvador,* El golfo de Fonseca en el derecho público centro-americano, 1918. —*Rodríguez Prado Antonio,* Cuestión de límites de la República Argentina, su estudio y su solución, 1910.—*Risso Patrón Luis,* La línea de frontera en la Puna de Atacama, 1906;—id. límites con la república de Bolivia, 1911.—*Rojas Corrales Ramón,* El Tratado de Chamorro-Weitzel ante Centro América y ante el derecho internacional, 1914.—*Sarmiento Domingo Faustino,* Cuestión chilena, 1876;— id., Guerras de límites en América, 18.9;—id., Historia de la cuestión de las Malvinas, 1886;— id., Los protectorados en la América del Sur, 1887.—*Sienra Carranza José,* Cuestiones Americanas, 1907.—*Soria Galvarro Rodolfo,* La cuestión del Pacífico, 1900.—*Suárez José León,* Tacna y Arica (La Nación, junio de 1893);—id., La isla de Martín García, legitimidad del dominio argentino, 1907;—id., El Río de la Plata (Gaceta Americana, 1914);— id., El espíritu del Tratado de Versalles y Tacna y Arica (Boletín Universitario por los Derechos del Perú, octubre de 1920).—*Storni Segundo R.,* Mar territorial, 1924.—*Tagle Enrique,* Los tratados de paz entre la República Argentina y Chile, la opinión argentina, 1902.—*Trelles Manuel,* Cuestión de límites entre la República Argentina y el Paraguay, 1867.—*Vallejo Antonio R.,* Historia documentada de los límites entre la República de Honduras y la de Nicaragua, del Salvador y Guatemala, 1905.—*Varela Luis V.,* En la cordillera andina, 1898;—id., La República Argentina y Chile ante el árbitro, 1901.—*Vedia Agustín de,* Martín García y la jurisdicción del Río de la Plata, 1908.—*Vélez Sársfield Dalmacio,* Discusión de los títulos del gobierno de Chile a las tie-

rras del Estrecho de Magallanes, 1858.—*Vico Carlos M.*, El Tratado de Ancón ante la moral y la justicia (Revista Argentina de Derecho Internacional, 1921, pág. 396).—*Yañez Eliodoro*, Apuntes sobre la Puna de Atacama, 1889.—*Zeballos Estanislao S.*, El avance de la frontera a los Andes, 1883;—id., Límites entre la República Argentina y el Brasil, 1892;—id., Demarcación de límites entre la República Argentina y Chile, 1892;—id., Misiones, exposición hecha para refutar errores de origen brasileño e ilustrar la opinión pública en Sud y Norte América, 1893;—id., Alegato de la República Argentina sobre la cuestión de límites con el Brasil en el territorio de Misiones, 1894;—id., Derecho público hispano-americano, fundamento de las modificaciones Zeballos-Baptista al Tratado argentino-boliviano (1889-1893), en la Revista de Derecho, Historia y Letras, T. 2º, año 1896, pág. 614 y T. 3º, año 1899, pág. 117.

Cunha Euclydes de, Perú versus Bolivia, 1907;—id., La cuestión de límites entre Bolivia y Perú, 1908.—*Lisboa Henrique*, A questão Missões per ante o tribunal arbitral, 1892.—*Lobo Helio*, O tribunal brasileiro-boliviano, 1910.—*Moreira*, Esboço historico das nossas questões de fronteira, 1913.—*Nobre Fernando*, As fronteiras do Sul. A jurisdicçao das aguas do Plata e a ilha Martín Garcia, 1922.—*Raja Gabaglia*, As fronteiras do Brasil, 1916.—*Rocha Pinto do*, O tratado de condominio da laguna Merim e Rio Yaguado, 1910.—*Sá Vianna*, Resumo das replicas offerecidas, sustentando reclamaçoes apresentadas ao tribunal arbitral brasileiro-peruano, 1908.

Dsherpe, Essai sur le développement de l'occupation en droit international, établissement et déformation de l'oeuvre de la Conférence de Berlín de 1885, 1903.—*Despagnet*, Les occupations de territoires et les procédés de l'Hinterland (Revue de Droit International Public, T. I, pág. 103).—*Fabre*, Des servitudes dans le droit international public, 1901.—*Gairal*, Protectorat international, la protection sauvegarde, le protectorat du droit de gens, le protectorat colonial, 1896.—*Génet*, Etude comparative du protectorat tunisien et du protectorat marocain, 1920.—*Gérard*, Des cessions déguisées de territoires en droit international public, 1904.—*Harmond J.*, Domination et colonisation, 1910.—*Jèze*, Etude théorique et pratique sur l'occupation, 1896.—*Labrouse*, Des servitudes en droit international public, 1912.—*Périjaquet*, Des cessions temporaires de territoires, 1904.—*Salomon*, L'occupation des territoires sans maître, 1889.—*Staël Holstein*, La doctrine des servitudes internationales et son application en Scandinavie (Revue de Droit International et de Législation Comparée 1922, tercera serie, 3.424).—*Van Ortroy*, Conventions internationales définissant la limite actuelle des possessions, protectorats et sphères d'influence en Afrique, 1898.

Bernini, L'occupazione dei territori coloniali ed il principio dell'hinterland, 1895.—*Catellani*, Le colonie e la Conferenza di Berlino, 1885.—*Cavaretta*, Diritti sul territorio d'altri nel diritto internazionale contemporaneo, 1905.—*De Borso*, La cessione di territori e il trattato di Zurigo, 1912.—*Fiore*, Du protectorat colonial et de la sphère d'influence (Hinterland) (Revue de Droit International Public, T. XIV,

pág. 148).—*Galassi,* I gettlements europei e le concessioni in fitto nella Cina, 1910.—*Miri A.,* L'espanzione coloniale moderna del punto di vista giuridico, 1918.

Eliot, The east Africa protectorat, 1905.—*Randolph,* Notes on the law of territorial expansion with special references to the Philippines, 1900.—*Reinch,* World politics of the end of ninsteenth century, 1900.

Hasenjaeger, Der völkerrechtlicher Begriff der Interessensphaeres und des Hinterlandes in system der aussereuropaischen Gebietserverbegungen, 1907.—*Hollatz,* Begriff und Wesen der Staats Servituten, 1910. —*Solf,* Kolonial politik, 1919.

SUMARIO.—Modos de adquisición de la soberanía territorial.—*298. Clasificación.—299. Prescripción.—300. Cesión.—301. Sucesión.—302. Accesión.—303. Ocupación.—304. Acta General de Berlín.—305. Hinterland.*—Servidumbres: *306. Clases.—307. Extinción.—308. El derecho a la expansión territorial considerado jurídicamente.—309. Zonas geográficas de influencia.—310. Protectorado colonial.—311. Arrendamiento internacional.—312. Condominio internacional.—313. La política territorial en América.*—Formación del territorio argentino: *314.—El «uti possidetis» argentino.—315. Cuestión de límites con el Brasil.—316.—Cuestión de límites con Bolivia.—317. Cuestión de límites con Chile.—318. Cuestión de límites con el Paraguay.—319. Cuestión de límites con el Uruguay.—320. La cuestión de las Malvinas.—321.Las islas Orcadas.*—Resumen del Capítulo XIII.

Modos de adquisición de la soberanía territorial.

298.—Clasificación. — Los modos de adquisición de la soberanía territorial pueden ser originarios o derivados, según que el territorio haya estado o no anteriormente en posesión de otro Estado. Son originarios la ocupación y la accesión; son derivados la cesión, la sucesión y la prescripción.

299.—Prescripción. — Es la adquisición de un territorio por la posesión prolongada, suficiente para presumir que el Estado anterior desistió de su pretensión al mismo territorio. La posesión debe ser incontestada, efectiva y bastante anti-

gua; no es indispensable una posesión inmemorial o, como decían los Romanos, la *praescriptio inmemorialis*. El Derecho Internacional no fija plazo para la prescripción, a diferencia de lo que sucede en el Derecho Civil; basta una posesión de mucho tiempo atrás, según la edad de los Estados interesados, pudiendo haber sido ejercida por sí mismo o como continuación de una posesión de una Madre Patria o de un Estado desmembrado. La prescripción se interrumpe por reclamaciones periódicas del Estado desposeído. La República Argentina, por ejemplo, reclama cada tantos años contra la ocupación británica de las islas Malvinas.

300.—Cesión. — Es la trasmisión de un territorio por un Estado a otro. Hubo un tiempo en que los príncipes reinantes disponían del territorio como si fuera patrimonio de la dinastía y realizaban a su respecto toda clase de transacciones. Hoy la cesión se hace de Estado a Estado por medio de tratados. La cesión puede ser voluntaria o coercitiva: la voluntaria se hace bajo forma de permuta, venta, arrendamiento perpetuo; la coercitiva asume la forma de anexión, sea en tiempo de paz sea a consecuencia de una guerra. Hubo permuta en el caso de las islas Heligoland, que Inglaterra cedió en 1890 a Alemania en cambio de unos territorios en el Africa. Hubo venta en los casos de la Luisiana, cedida por Francia a Estados Unidos en 1803 por 60 millones de francos; de la Florida, por Francia a Estados Unidos en 1819 por 5 millones de dólares; de Alasca, por Rusia a Estados Unidos en 1866 por 7.200.000 dólares; de Tejas, Nuevo México y California, por México a Estados Unidos en 15 millones de dólares; de las islas Carolinas, por España a Alemania en 1899 por 25 millones de pesetas; de las Antillas Danesas, por Dinamarca a Estados Unidos en 1917 por 25 millones. Como casos de anexión se puede citar: la de Besarabia, anexada por Rusia en 1856 (devuelta a Rumania en 1919); la de Venecia, devuelta a Italia en 1886; la de Alsacia Lorena, anexadas por Alemania en 1871 (desanexadas en 1919); la de Batum y Kars, ocupados por Rusia en 1878; la de Tarapacá y Antofagasta, anexadas por Chile en 1883; la de Puerto Rico y Filipinas, cedidas a Estados Unidos en 1898; la de Port Arthur, al Japón en 1905; la de Trento y Trieste, devueltas a Italia en 1919; varias regiones de la Prusia Oriental, devueltas a

Polonia en el mismo año; cesión de Dantzig, que se convirtió en Ciudad Libre en el mismo año; cesión de las colonias alemanas y dependencias turcas, colocadas bajo el mandato de la Liga de las Naciones, etc.

Algunas cesiones se hicieron por razones de alta política: cesión de las islas Jónicas por Inglaterra a Grecia en 1863; de Saboya y Niza, por Italia a Francia en 1860; del territorio Wismar, por Suecia a Alemania en 1903.

Ningún Estado puede ceder a otro un territorio sobre el cual un tercer Estado tenga o alegue tener derechos. Cuando en 1800 España intentó ceder la Luisiana a Francia, Estados Unidos e Inglaterra que pretendieron tener mejor derecho, reclamaron contra el proyecto. Lo mismo hizo Chile cuando Bolivia cedió a la República Argentina la Puna de Atacama, que estaba ocupada por tropas chilenas en virtud de un pacto de tregua.

La cesión se formaliza por medio de un tratado, sea ella voluntaria o forzosa. La simple ocupación militar no basta para conferir la soberanía; es preciso que un tratado venga a ratificar la renuncia del soberano anterior. Es la consecuencia de la abolición del derecho de conquista, aunque prácticamente el tratado no sea más que una fórmula.

Se ha preguntado si un Estado perpetuamente neutralizado tiene el derecho de ceder una parte de su territorio. Oppenheim cree que se debe consultar para ello a los Estados garantes de la neutralidad. Louter opina que el Estado neutralizado sólo ha perdido su carácter soberano en la medida estipulada por el tratado de garantía, lo que no le priva del derecho de ceder alguna fracción de su territorio. Rivier considera que la parte cedida continúa siendo neutralizada. Si la neutralidad fué estipulada en beneficio de los Estados garantes, con el objeto de formar entre ellos un Estado tapón, es lógico exigir el consentimiento de aquéllos para efectuar la cesión de una porción cualquiera del territorio neutralizado.

¿Es obligatorio consultar a los habitantes del territorio cedido o anexado?

Los partidarios de los *plebiscitos,* invocando la autodeterminación de los pueblos, afirman que estos no son mercancías susceptibles de cambiar de dueño contra su voluntad.

Esta cuestión sólo puede plantearse en los casos de anexión coercitiva, pues en el régimen constitucional actual la cesión voluntaria de un territorio no puede efectuarse sino con la autorización de los legítimos representantes de la soberanía nacional, sin necesidad de consulta especial a los habitantes, a no ser en Suiza donde se usa el referéndum popular. Tampoco es indispensable el plebiscito de soberanía en la cesión impuesta por el Estado vencedor en una guerra, aunque puede proceder así, si le parece conveniente. En cuanto a los plebiscitos de nacionalidad, casi todos los tratados han reconocido a los habitantes el *derecho de opción* entre el Estado cedente y el Estado cesionario. En la práctica hubo plebiscitos de soberanía y plebiscitos de nacionalidad. Fueron plebiscitos de *soberanía*: el de Saboya en 1792; de Niza y Bélgica, en el mismo año; de Maguncia en 1793; de Saboya y Niza en 1860; el de Schleswig pactado en 1866 sólo pudo realizarse recientemente; el de Saint-Barthelemy en 1877; el de Tacna y Arica, estipulado en 1883, fué sometido al arbitraje. Los plebiscitos de *nacionalidad* fueron más frecuentes. En un principio se utilizaron como medio de asegurar la libertad religiosa e implicaban el deber de emigrar, *beneficium emigrandi* (Tratado de cesión de Canadá y Nueva Escocia por Francia e Inglaterra en 1783). Después se aplicaron para, cambiar la nacionalidad a la condición de emigrar (Tratado de Viena de 1815). Más tarde se permitió a los habitantes optar por la nacionalidad, conservando el domicilio (Tratado de cesión de la Lombardía a Italia en 1859). No todos los habitantes gozan del derecho de opción; el Tratado de 1860 sobre Niza y Saboya concedió este derecho a los nativos y a los domiciliados; el de 1871 sobre Alsacia y Lorena, a los nativos no domiciliados y a los domiciliados no nativos; el de 1898 sobre las Filipinas, a los nativos.

Los Tratados de Paz de 1919-1920 estipularon cesiones con y sin plebiscito. Fueron cedidos sin plebiscito: la Alsacia y Lorena a Francia; Trento y Trieste a Italia; Besarabia a Rumania; Ratibor y Silesia a Checoeslovaquia; Posen, Posnania, Silesia Media y Alta Silesia a Polonia; Meresnet a Bélgica; las colonias y posesiones alemanas y turcas a la Liga de las Naciones; el distrito de Memel a las potencias aliadas y asociadas, la ciudad de Dantzig para ser libre. Fueron sometidos a plebiscito de soberanía: Eupen y Malmedy, entre Bél-

gica y Alemania; la Prusia Oriental, entre Alemania y Polonia; Schleswig entre Alemania y Dinamarca; la Alta Silesia entre Alemania y Polonia; Klagenfurt entre Austria y el Estado Servio Croato Esloveno; la Cuenca del Saar entre Francia y Alemania.

En Eupen y Malmedy se acordó el voto a los hombres y mujeres mayores de 21 años, establecidos desde 1914 hasta la entrada en vigor del Tratado de Versalles; en Prusia Oriental se exigió tener 20 años de edad, ser nativo o poseer el domicilio o residencia habitual, debiendo realizarse el voto por comuna; en Schleswig, 20 años, ser nativo o domiciliado desde una fecha anterior a 1900 o haber sido expulsado por las autoridades alemanas sin conservar el domicilio; en Alta Silesia, 20 años, ser nativo o domiciliado antes de 1919, o haber sido expulsado por las autoridades alemanas; en Klagenfurt, 20 años, ser nativo o residente habitual antes de 1912; en Saar, 20 años a la fecha del plebiscito y haber vivido en el territorio a la fecha de la firma del Tratado de Versalles.

301.—Sucesión. — Este modo de adquisición de la soberanía territorial se practicó en los siglos pasados aplicando las reglas del Derecho Civil relativos a la trasmisión de los bienes por sucesión y testamento. Hubo algunas guerras de sucesión (sucesión de Carlos II de España y de Carlos VI de Alemania). En los tiempos actuales la sucesión es de Estado a Estado y se produce en caso de emancipación o de separación. En estos casos, lo mismo que en los casos de anexión, la sucesión en los derechos y deberes de la Madre Patria o del Estado desmembrado, produce importantes efectos jurídicos, que fueron analizados más arriba (T. I, Nos. 157 a 160). El territorio emancipado o separado llega a ser un elemento constitutivo del nuevo Estado al cual se trasmite con los límites y servidumbres que tenía en el momento de la emancipación o separación.

302.—Accesión. — Es la adquisición de terreno debida a la acción natural de los ríos o del mar territorial. Se aplican por analogía las reglas del Derecho Civil. La accesión puede resultar del aluvión, de la avulsión o de la formación de islas. Las tierras acrecidas por aluvión o avulsión forman parte del Estado a cuyo territorio se agregan. Las islas que se

forman dentro del mar territorial pertenecen al Estado ribereño; si se forman en un río, caen bajo el dominio del Estado de cuyo lado nacen, y a ambos ribereños por mitad si nacen en la línea divisoria. Si una isla surge fuera del mar territorial, queda sometida a las reglas de la ocupación como *res nullius.*

303.—Ocupación. — Es la toma de posesión de un territorio que no pertenece a ningún Estado, aunque sea habitado por poblaciones o tribus más o menos organizadas. Los territorios no poblados o habitados por pueblos bárbaros o salvajes se designan con la expresión romana de *res nullius,* cosas que no pertenecen a nadie.

Antiguamente la ocupación se confundía con la *conquista,* que Roma ejercitó en gran escala para extender su dominio en el mundo. El derecho de conquista subsistió durante la Edad Media y contribuyó a la formación de la mayor parte de los Estados modernos. En los tiempos actuales, el derecho de conquista no existe como modo de adquisición de la soberanía territorial; la ocupación militar de un territorio no atribuye por sí misma los derechos de soberanía; es preciso un tratado para transmitirla al Estado ocupante. El Derecho moderno trata de cohonestar la conquista por medio de un convenio con el Estado conquistado, aunque a veces resulte una ficción jurídica, como sucedió en el caso de la anexión de la república de los Boers a la Gran Bretaña, pactada por tratado con un Estado que de hecho ha dejado de existir como persona internacional. En América, el derecho de conquista fué repudiado por las Conferencias Panamericanas.

Con los grandes descubrimientos marítimos la ocupación adquirió un nuevo título: el *descubrimiento.* El mero desembarco en una costa, el solo paso a lo largo de un litoral bastó para conferir el derecho a la posesión del territorio tocado o visto. Así adquirió Portugal el Africa, la India y el Brasil; España, la América central y austral; Inglaterra, la América del Norte. Bastó plantar una bandera, labrar un acta, para acreditar el descubrimiento. El Papa, como Jefe de la Iglesia Católica, se interesó por la evangelización de los infieles y, con tal motivo, hizo concesiones *motu proprio* a los Estados colonizadores. Para evitar desinteligencias entre los exploradores, trazó esferas de influencia en las tierras descubiertas

o por descubrir: en 1344 Clemente VI concedió las islas Canarias a los reyes de España; en 1454, Nicolás V reconoció la Guinea a la corona de Portugal; en 1493, Alejandro VI señaló al Portugal zonas de exploración en Africa y Asia, y trazó una línea de demarcación entre España y Portugal por un meridiano del Atlántico al oeste de las islas Azores. Más tarde, se empezó a exigir la *ocupación efectiva,* a fin de evitar las posesiones ficticias y decidir si un territorio es realmente ocupado por un Estado, o es un territorio que ha vuelto a ser *res nullius,* pues, algunos territorios, después de descubiertos, fueron abandonados y luego ocupados por otros países. Conflictos de esta naturaleza los hubo entre Inglaterra y Portugal respecto a Delagoa y Shiré; entre la Gran Bretaña y la Argentina respecto de las islas Malvinas; entre Gran Bretaña y Brasil acerca de la isla Trinidad; entre España y Alemania referente a las islas Carolinas.

304.—Acta General de Berlín. — Para evitar equívocos en materia de ocupación, el Acta General de Berlín de 26 de febrero de 1885, estipuló las normas a observar en las costas africanas. El Acta — suscripta por Alemania, Austria-Hungría, Bélgica, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Italia, Países Bajos, Luxemburgo, Portugal, Rusia, Suecia, Noruega y Turquía — declaró en sus artículos 34 y 35 que «las potencias que en adelante to-
» men posesión, en las costas del continente africano, de un
» territorio situado fuera de sus actuales posesiones, o las que
» no habiéndolas tenido hasta ahora, las adquieran en el fu-
» turo, lo mismo que la potencia que allí asuma un protecto-
» rado, acompañarán el acta respectiva de una *notificación*
» dirigida a las demás potencias signatarias del presente Acta,
» a fin de que puedan hacer valer sus reclamaciones, si hubie-
» ra lugar. Las potencias signatarias de la presente Acta re-
» conocen la obligación de asegurar, en los territorios ocupa-
» dos por ellas en las costas del continente africano, la existen-
» cia de una *autoridad suficiente* para hacer respetar los de-
» rechos adquiridos y la libertad de comercio y de tránsito en
» las condiciones en que fuere estipulado».

Este documento no obliga sino a las potencias signatarias o adherentes y sólo se refiere a la ocupación en las costas del

Africa: Para que la ocupación sea legítima exige: a) una notificación a las demás potencias contratantes; b) el establecimiento de una autoridad suficiente en el territorio ocupado; c) para asumir un protectorado basta la notificación. El «Institut de Droit International», en su sesión de Lausanne de 1888, votó una declaración en el mismo sentido (1).

En doctrina la ocupación debe llenar las siguientes condiciones: 1) que el territorio sea *res nullius,* es decir, que no esté ocupado por otro Estado reconocido, aunque sea habitado por indígenas más o menos organizados, debiendo, sin embargo, respetarse sus propiedades privadas y obtener en cuanto sea posible su consentimiento, sin recurrir a la fuerza; 2) que la posesión del territorio ocupado sea real y efectiva, a cuyo efecto es preciso establecer una autoridad capaz de mantener el orden; 3) que la toma de posesión sea notificada a los demás Estados, a fin de evitar los conflictos de prioridad; 4) que la ocupación sea hecha a nombre del Estado y para el Estado. Las empresas de colonización y los exploradores particulares pueden ocupar territorios a título privado, pero para adquirir derechos de soberanía necesitan la autorización de un Estado o su ratificación. El sistema de utilizar compañías de colonización, que los ingleses llaman *Chartered Companies,* fué practicado con éxito en Asia y Africa.

305.—Hinterland. — Con esta expresión de origen alemán (tierra de atrás) se designa la prolongación, hacia el interior, de un territorio ya ocupado en la costa, hasta el límite fijado por un tratado con otro Estado. Tiene por objeto evitar las discusiones relativas a la prioridad de la ocupación o del protectorado sobre territorios y poblaciones no civilizados. El *Hinterland* consiste en fijar, por medio de un acuerdo internacional, una línea topográfica para delimitar el derecho de ocupación o de protección de los Estados contratantes; obligándose cada uno de ellos a no intentar la adquisición de territorios o el establecimiento de protectorados, o a no ejercer su influencia, más allá del límite reservado para el otro Estado. Es la aplicación del llamado Derecho de Contigüidad, en

(1) Annuaire, T. X, pág. 201.

virtud del cual la ocupación de un litoral confiere el derecho a la región que forma con él un todo orográfico o hidrográfico. Debe tenerse presente que el *Hinterland* no existe sino en virtud de un tratado y no rige contra las terceras potencias, a no ser que tome la forma de una ocupación efectiva, debidamente notificada. Otro recurso para precaverse contra las nuevas ocupaciones sería someter el territorio del *Hinterland* al protectorado colonial, haciendo la notificación del caso. Como quiera que sea, el *Hinterland* es una posesión ficticia. Se puede mencionar el *Hinterland* establecido en el Este africano por la Convención entre Alemania y Portugal, de 30 de diciembre de 1886; en la Guinea y el Congo, entre Francia y Portugal, de 12 de mayo de 1886; en la costa occidental del Africa, entre Francia e Inglaterra, de 10 de agosto de 1889; sobre la costa oriental, Zanzíbar y Africa central, entre las mismas potencias, de 5 de agosto de 1890; en el Africa Oriental, entre Inglaterra y Alemania, de 1º de julio de 1890; en el Africa Oriental, entre Inglaterra e Italia, de 24 de marzo y 15 de abril de 1891 (1), etc.

Servidumbres.

306.—Clases. — Las servidumbres son restricciones a la soberanía territorial de los Estados. Ellas tienen su origen sea en la situación geográfica del territorio sea en los tratados internacionales.

Las servidumbres se clasifican en naturales y convencionales, u obligatorias y voluntarias. Las voluntarias se dividen en negativas y positivas.

Las servidumbres *naturales* existen por sí solas, sin necesidad de tratado. Serían tales: el derecho natural que asiste a un Estado mediterráneo para comunicarse con el mar a través de otros Estados que se le interponen en el camino; o la obligación de un Estado que posee la boca de un río internacional de dejar pasar a los buques de los Estados ribereños

(1) *Despagnet,* Les occupations de territoires et le procédé de l'Hinterland (Revue Générale de Droit International Public, 1894, página 103).

situados más arriba; o la obligación de recibir las aguas que bajan naturalmente de otro Estado limítrofe.

Las servidumbres *convencionales* existen en virtud de un tratado. Ellas son *negativas* cuando imponen a un Estado la obligación de no hacer alguna cosa (*in non faciendo*); son *positivas* cuando le obligan a permitir que otro Estado realice algún acto en su territorio (*in patiendo*). No hay servidumbres *in faciendo,* es decir, que obliguen a un Estado a realizar un acto en beneficio de otro, porque en este caso ya no sería una servidumbre sino una obligación ordinaria.

Como ejemplos de servidumbres positivas, se puede señalar la guarnición militar que Francia mantuvo en el territorio de Philipsburg desde 1648 hasta 1679; la guarnición de Prusia en el Luxemburgo desde 1815 hasta 1867; el derecho que tuvo Bavaria de pasar tropas por Basilea hasta 1867; el derecho de Francia de pasar tropas por el territorio de Mónaco; la policía ejercida por Austria-Hungría en la costa de Montenegro hasta 1906; el contralor financiero de las grandes potencias en Egipto y Grecia; las Capitulaciones; la ocupación de la Zona de Panamá por Estados Unidos, etc.

Son ejemplos de servidumbres negativas: la prohibición de 1713 de fortificar Dunkerque; la de 1815 de fortificar Huningue frente a Basilea; la de 1815 y 1839 de convertir Amberes en puerto militar; la de 1867 de hacer de Luxemburgo una plaza fuerte; la que en 1878 prohibió a Montenegro poseer una marina militar y recibir buques de guerra en sus aguas; la neutralización del Mar Negro impuesta a Rusia en 1856; la prohibición de 1853 de valerse del armamento de Martín García en contra de la libre navegación de los ríos Paraná y Uruguay; la prohibición de 1881 de fortificar el Estrecho de Magallanes; la de 1888 de fortificar el Canal de Suez; la de 1905 de fortificar la isla Sakhalin; la de 1905 que neutralizó una zona entre Suecia y Noruega; la de 1919 de fortificar Heligoland; la obligación de Alemania de no poseer fuerzas militares superiores a las fijadas por el Tratado de Versalles de 1919; la prohibición que este Tratado le impone de importar materiales de guerra, fabricar gases asfixiantes, poseer fortificaciones, construir submarinos, elevar fortificaciones en el Báltico; la autorización a las aeronaves militares de las potencias aliadas y asociadas de pasar y ate-

rrizar en Alemania; el permiso a la Comisión interaliada de control de ejercer sus funciones en el territorio alemán, etc.

307.—Extinción. — Las servidumbres naturales se extinguen por el cambio fundamental de las condiciones geográficas, o por la renuncia del Estado beneficiado, o por la fusión de los dos Estados en uno, o por el desuso durante un largo tiempo suficiente para producir la prescripción liberatoria. Las servidumbres convencionales se extinguen juntamente con los tratados que les han dado nacimiento; si éstos se celebraron por tiempo indeterminado, se aplica el criterio de la cláusula *rebus sic stantibus,* por la cual el Estado puede solicitar la abolición de la servidumbre si han cambiado radicalmente las circunstancias.

Louter, Nys, Westlake y otros autores son contrarios a la noción corriente de las servidumbres internacionales basadas en el concepto romano de los derechos reales. La doctrina del Derecho Civil que admite la existencia de predios dominantes y predios sirvientes, la encuentran inapropiada para el Derecho Internacional; por cuanto, lo que comúnmente se califica de «servidumbre» no es más que una obligación personal, que deriva sea de los derechos fundamentales de los Estados (servidumbres naturales), sea de compromisos estipulados en los tratados (servidumbres voluntarias). Aún las que existen en virtud del uso inmemorial, se explican mejor con la teoría de la prescripción que con la doctrina de la servidumbre territorial (1). Sin embargo, la mayoría de los tratadistas se atiene a la noción clásica.

308.—El derecho a la expansión territorial considerado jurídicamente. — Entre los Estados soberanos que mantienen entre sí relaciones basadas en el respeto mutuo, la expansión territorial de uno a expensas del otro, sin su consentimiento, es un atentado a su integridad. Pero *¿quid* de los territorios habitados por pueblos semi-soberanos o tribus bárbaros o salvajes?

---

(1) *Louter,* ob. c. T. I, pág. 339;—*Nys,* Les prétendues servitudes internationales (Revue de Droit International et de Législation Comparée, 1905, págs. 118 y 319);—*Westlake,* International law, 1911, página 61.

El deber de respetar la integridad territorial de los Estados, aunque no siempre observado en la práctica, es un dogma del Derecho Internacional contemporáneo. El Pacto de la Liga de las Naciones de 28 de junio de 1919 lo ha reafirmado, una vez más, en su artículo 10 diciendo: «Los miembros » de la Liga se obligan a respetar y a mantener contra toda » agresión exterior la integridad territorial y la actual inde- » pendencia política de todos los miembros de la Liga. En caso » de agresión, de amenaza o de peligro de agresión, el Conse- » jo informará sobre los medios de asegurar el cumplimiento » de esta obligación». Será difícil definir lo que deba entenderse por «agresor», pero el principio de la no expansión está reconocido en forma explícita por todos los Estados miembros de la Liga.

Mucho más complicada es la cuestión de la expansión territorial en las relaciones de los Estados civilizados con los pueblos semi-soberanos y tribus bárbaras o salvajes. El Acta General de Berlín de 1885 reconoció implícitamente la legitimidad de la expansión territorial en el Africa, al reglamentar la ocupación y el protectorado; sólo impuso el deber de velar por la conservación de los indígenas y el mejoramiento de sus condiciones morales y materiales. Estos deberes los ha recordado también el Pacto, cuando declaró que «el bienestar y el desarrollo de estos pueblos constituyen una misión sagrada de civilización»; pero la Liga, lejos de reconocerles la soberanía territorial, los ha colocado bajo la tutela de las naciones civilizadas. Por otra parte, no menciona sino aquellas colonias y territorios que a consecuencia de la guerra de 1914 han dejado de pertenecer a los Estados que anteriormente los gobernaban; con lo que deja fuera de la esfera de acción de la Liga a las demás colonias presentes o futuras de las potencias.

En los siglos XV a XVIII se desconoció a los indígenas no sólo la soberanía territorial sino también la propiedad privada, con algunas excepciones: los Puritanos y los Quakers de Massachussetts y Pensylvania adquirieron sus territorios por compra; los Estados Unidos de América practicaron el «treaty system»; los Holandeses compraron a los Hotentotes el Cabo de Buena Esperanza. En otras partes, las tribus indígenas fueron despojadas de sus territorios y propiedades

y tratados casi como esclavos, no obstante las recriminaciones de algunos pensadores tales como Las Casas, Voltaire, Russeau.

En el siglo XIX las potencias colonizadoras respetaron la propiedad privada de los indígenas, pero no así su soberanía territorial. La expansión colonial se hizo por medio de la ocupación, del hinterland, de las zonas de influencia; también se recurrió a los tratados, pero con la idea preconcebida de que éstos no tenían la fuerza de los convenios bilaterales. Esta última teoría fué combatida por Heffter, Kluber, G. F. de Martens, Pradier-Fodéré. En efecto, no es digno de un Estado cristiano abusar de la ignorancia de un jefe de una tribu pacífica y laboriosa para hacerle suscribir un pacto, con la intención de no cumplirlo. El engaño, lo mismo que la violencia y el exterminio, son medios reprobados por la conciencia universal. Sólo la penetración pacífica es legítima.

309.—Zonas geográficas de influencia. — La expansión colonial ha ejercido una influencia considerable sobre la política europea del siglo XIX. La solución de las cuestiones coloniales ha permitido la concertación de la *Entente* franco-anglo-rusa; las rivalidades franco-alemanas en el Africa han ahondado el distanciamiento de 1871 y contribuyeron al estallido de la guerra de 1914.

A principios del siglo XIX, la Gran Bretaña era la mayor potencia colonial; pero a partir del año 1830 otras potencias abrazaron la política de expansión territorial: *Francia* se instaló en Argelia, Túnez, Congo, Nigeria, Madagascar, Indochina, Tonkín, Annam, Cochinchina, Cambodge, Nueva Caledonia, Terranova, China, Somalía, Senegambia, Sahara, Marruecos; *Rusia* se dirigió hacia el Bósforo, el Océano Indico y el Océano Pacífico, construyó el ferrocarril transiberiano, estableció esferas de influencia en Persia, Afganistán, Thibet, Nicolaiewsk, Vladivostok, Port Arthur, Manchuria, China; *Alemania* se ubicó en Benin, Zánzibar, Togo, Camerún, Damarland, Orange, Grandes Lagos, Ecuatoria, Uganda, archipiélago de Bismarck, islas Marshall, islas Carolinas, Tien-Tsin, Hanku, Kiao-Chou; *Italia* pretendió establecerse en Túnez, se internó en Abisinia, ocupó Somalí, Cirenáica y Tripolitania; *España* adquirió una zona de influencia en Marruecos; *Portugal* ocupó una región del Congo, Angola y Mo-

zambique; *Holanda,* Borneo y Senda; *Bélgica,* el Congo; *Estados Unidos de América,* Hawai, Somoa y Filipinas.

Las *zonas geográficas de influencia,* como los Hinterlands, se establecen por tratados. Tienen por objeto señalar por medio de grados y paralelos los límites dentro de los cuales las Partes Contratantes se reconocen recíprocamente el derecho de hacer ocupaciones territoriales, establecer protectorados o gestionar para sus ciudadanos concesiones y otras ventajas económicas. La zona de influencia se diferencia del Hinterland en que éste es la prolongación de un territorio ya ocupado, mientras que aquélla puede existir sin ocupación y sin desposeer al soberano local. Gran parte del Africa y del Asia se encuentra dividida en zonas de influencia repartidas entre Francia, Gran Bretaña, Alemania, Italia, España, Portugal, Rusia.

Un ejemplo de tratado de repartición de un territorio en zonas, es el de 11 de junio de 1891 entre Inglaterra y Portugal, uno de cuyos artículos dice: «Las dos potencias se com-
» prometen a no inmiscuirse respectivamente en los asuntos
» de la esfera de influencia reservada a la otra por los artícu-
» los 1º a 6º Ninguna de las dos potencias hará adquisiciones,
» ni celebrará tratados, ni aceptará derechos soberanos, ni pro-
» tectorados, en la esfera de influencia de la otra. Queda en-
» tendido que las compañías o personas de una de las potencias
» no podrán disfrutar de los derechos soberanos en una zona
» de influencia reservada a la otra potencia, sin el consenti-
» miento de ésta». Otro ejemplo es el Tratado anglo-ruso de 31 de agosto de 1907 referente a las zonas de influencia en Persia, cuyos artículos 1º y 2º dicen: «La Gran Bretaña se com-
» promete a no gestionar para sí misma, ni apoyar en favor
» de los súbditos británicos ni de los súbditos de terceras po-
» tencias, concesiones algunas de carácter político o comercial,
» tales como las concesiones de ferrocarriles, bancos, telégra-
» fos, rutas, transporte, seguros, etc., más allá de una línea
» que va desde Kasri-Chirin por Infshan, Iezd, Khakh, hasta
» un punto sobre la frontera persa en la intersección de las
» fronteras rusa y afgana; así como a no oponerse, directa ni
» indirectamente, a peticiones de tales concesiones en esta re-
» gión formuladas por el Gobierno Ruso. Queda entendido
» que las localidades arriba mencionadas pertenecen a la re-

» gión donde la Gran Bretaña se compromete a no gestionar
» dichas concesiones. Por su parte, Rusia se compromete a no
» gestionar para sí misma ni apoyar en favor de los súbditos
» rusos ni de los súbditos de terceras potencias, concesiones
» algunas de carácter político o comercial, tales como las con-
» cesiones de ferrocarriles, bancos, telégrafos, rutas, transporte,
» seguros, etc., más allá de una línea que va de la frontera af-
» gana por Gazik, Birdjand, Kerman, hasta Bender-Abbas; así
» como a no oponerse, directa ni indirectamente, a peticiones
» de tales concesiones en esta región formuladas por el Gobier-
» no Británico. Queda entendido que las localidades arriba
» mencionadas pertenecen a la región donde Rusia se compro-
» mete a no gestionar dichas concesiones» (1).

310.—Protectorado colonial. — Otra forma de colonización es el protectorado colonial que se establece por medio de tratados con las tribus locales. La potencia civilizada respeta la soberanía rudimentaria del jefe de la tribu y le ofrece su protección, en cambio de concesiones políticas o comerciales. Para establecer un protectorado sólo se requiere una notificación a las demás potencias en los términos especificados por el Acta General de Berlín de 1885. Este sistema fué utilizado por la Gran Bretaña en la India, donde ejerce el protectorado sobre unos 700 jefes indígenas también posee protectorados en Bechuana, Gambia, Nigeria, Zambeze, Uganda. Francia tiene protectorados coloniales en Sudán y Tonkín; Holanda, en las Indias Neerlandesas; Alemania los tuvo en Togo, Camerún, Marshall. Son ocupaciones disfrazadas (1).

La Liga de las Naciones inauguró un nuevo sistema de protectorado colonial: los mandatos. Las potencias encargadas de mandatos tienen la obligación de dar cuenta de su gestión, y no pueden aprovechar el cargo para acrecentar su poderío militar o para reservarse en las colonias que administran ventajas especiales para sí mismas o en favor de otras potencias. Los mandatos del tipo C) importan una anexión definitiva al Estado mandatario, con la limitación arriba señalada de informar anualmente a la Liga.

---

(1) *Albin,* Les grands traités politiques, 1912, pág. 417.

(1) *Fiore,* Du protectorat colonial et de la sphère d'influence, hinterland (Revue Générale de Droit International Public, 1907, pág. 148).

311.—Arrendamiento internacional. — Otro procedimiento de penetración pacífica son los tratados de arrendamiento internacional, en virtud de los cuales uno de los Estados obtiene el ejercicio de los derechos soberanos en el territorio del otro, quedando teóricamente subsistente la soberanía del Estado local. Es un sistema que algunas veces conduce a la anexión: Hong-Kong, arrendado a la Gran Bretaña en 1841, fué convertido en colonia británica en 1848; Macao, arrendado al Portugal en 1857, quedó incorporado el mismo en 1887.

Por Tratado de 27 de marzo de 1898 la China arrendó a Rusia, por 25 años prorrogables, una estación naval en Port-Arthur y Talienwan, a la condición de que el arrendamiento no afectara la soberanía china; Rusia fué autorizada a construir fuertes y cuarteles militares y navales. Alemania obtuvo, en el mismo año, el arrendamiento de Kiao-Tchou por el término de 99 años. Gran Bretaña alquiló, por el mismo año, por 25 años prorrogables, la bahía de Wei-Hai-Wei en Chantung, con derecho a ejercer jurisdicción exclusiva en los recintos fortificados, subsistiendo la administración china para todo aquello que no afectare las exigencias de la defensa del territorio arrendado. Casi simultáneamente, Francia obtuvo en arrendamiento la bahía de Kuang-Tchou-Ouan situada cerca de Tonkin, y estableció una base naval en Junnanfu.

Para evitar las rivalidades políticas y económicas de las potencias con respecto a la China, existe una serie de tratados que tienen por objeto garantizar la integridad del Celeste Imperio y asegurar el régimen de la *puerta abierta* al comercio de todas las naciones (Acuerdo entre Francia y Japón de 10 de junio de 1907; entre Rusia y Japón de 10 de julio del mismo año; entre Estados Unidos y Japón de 30 de noviembre de 1908; Tratados de Wáshington de 13 de diciembre de 1921 y 6 de febrero de 1922).

En América, se puede citar como casos de arrendamiento internacional, aunque algunos los consideren como cesiones disfrazadas, el Tratado Hay-Bunau Varilla de 18 de noviembre de 1903, por el cual la República de Panamá concedió a perpetuidad a los Estados Unidos, mediante una cantidad fija y otra anual, la Zona del Canal de Panamá; así como el Tratado Chamorro-Weitzel de 5 de agosto de 1913, por el cual Nicaragua acordó a los Estados Unidos el derecho de cavar

un canal a través de su territorio y de establecer una base naval en el Golfo de Fonseca, más el arrendamiento por 99 años de las islas Great Corn y Little Corn situadas en el Mar Caribe a unas 100 millas al oeste de la boca del río San Juan. Este Tratado fué objetado por los demás ribereños del Golfo de Fonseca.

312.—Condominio internacional. — En principio la soberanía territorial es absoluta e indivisible y excluye toda idea de condominio, a no ser en los Estados compuestos. Sin embargo, como se ha visto más arriba, algunos autores consideran que los lagos fronterizos y los ríos forman un condominio de hecho entre los ribereños. Por lo demás, el condominio jurídico no puede producirse sino en virtud de un tratado. Así de 1864 a 1866, un Tratado colocó a Schleswig-Holstein bajo el condominio de Austria y Prusia; la isla de los Faisanes es condominio franco-español en virtud de los tratados de 1856 y 1901; el territorio de Moresnet fué un condominio de Alemania y Bélgica, desde 1816 hasta el Tratado de Versalles de 1919 que lo adjudicó a Bélgica; las Nuevas Hébridas forman un condominio de Francia e Inglaterra por Tratados de 1887 y 1904; el Sudán pertenece a Inglaterra y Egipto desde 1899; Samoa estuvo en condominio de Estados Unidos, Alemania y Gran Bretaña desde 1889 hasta 1899.

La forma de administrar los condominios la determina el respectivo tratado: en la isla de los Faisanes, Francia y España ejercen la administración por semestres; en las Nuevas Hébridas, los conflictos de jurisdicción se someten a una Comisión mixta; en el Sudán flamean las banderas inglesa y egipcia, y el gobernador es nombrado por ambos Gobiernos de común acuerdo; el Moresnet, de hecho, estuvo administrado por Prusia.

313.—La política territorial en América. — Desde los primeros años de su emancipación, el continente americano quedó sustraído a la expansión colonial. El Presidente Monroe declaró en 1823 que los territorios de América no eran susceptibles de nueva ocupación por parte de las potencias europeas. Este principio de la no ocupación fué ratificado por las repúblicas hispano-americanas en los Congresos políticos que se reunieron en Panamá (1826) y Lima (1848-1864). Es

cierto que la América Latina tuvo graves conflictos de límites, debido a la defectuosa documentación que heredó de la Madre Patria; pero, con pocas excepciones, jamás hizo adquisiciones violentas de territorios, ni anexiones en contra de la voluntad de los pueblos. No se puede afirmar lo propio de Estados Unidos de América, cuya expansión territorial causó víctimas entre los Estados vecinos o limítrofes. Sin embargo, justo es señalar la circunstancia que, si se han valido de las anexiones, protectorados o arrendamientos internacionales en México, Cuba, Panamá o Nicaragua, han tratado de reparar el daño por medio de indemnizaciones pecuniarias, sin contar que a Cuba y Panamá ayudaron a independizarse. Los Estados Unidos poseen zonas de influencia en el Mar Caribe y en las Repúblicas circunvecinas, pero sus procedimientos son cohonestados por tratados más o menos voluntarios.

Las repúblicas americanas han resuelto sus conflictos territoriales ora por la fuerza, ora por transacción, ora por arbitraje. Todavía hay algunas cuestiones pendientes entre Chile y Perú, entre Chile y Bolivia, entre Chile y Argentina, entre Bolivia y Brasil, entre Bolivia y Paraguay, entre Bolivia y Argentina, entre Paraguay y Argentina, entre Colombia y Venezuela, entre Argentina y Gran Bretaña, entre Panamá y Costa Rica, entre Panamá y Estados Unidos de América.

Chile y Perú cuestionan el plebiscito de Tacna y Arica en aplicación del Tratado de Ancón de 1883; esta «Cuestión del Pacífico» fué sometida en 1922 al arbitraje del Presidente de Estados Unidos. *Chile y Bolivia* tienen una divergencia, por que Bolivia pide la revisión del Tratado de 1904, con el objeto de conseguir una salida al Pacífico, de cuyo acceso fué privada a raíz de la guerra del Pacífico. *Chile y Argentina* tienen un entredicho sobre el dominio de varias islas del Canal de Beagle; esta cuestión se sometió en 1915 al arbitraje de S. M. Británica. *Bolivia y Brasil* tropiezan con dificultades para dar cumplimiento al Tratado de Petrópolis de 1903 en la parte limítrofe del Acre, río Verde y puente del río Mamoré. *Bolivia y Paraguay* discuten la línea divisoria fijada por el Tratado Quijarro-Decoud de 1879 en el paralelo que, partiendo de la boca del río Apa, va hacia el oeste a encontrar el Pilcomayo. *Bolivia y Argentina* tienen dificultades pa-

ra aplicar sobre el terreno la línea divisoria trazada por el Tratado de límites de 1889-1891. *Paraguay* y *Argentina* discuten cuál es el verdadero brazo principal del río Pilcomayo a que se refiere el fallo de 1878 del Presidente Hayes. *Colombia y Venezuela* no pueden ponerse de acuerdo sobre la libre navegación del Orinoco, *Argentina* y *Gran Bretaña* tienen una cuestión pendiente con motivo de la ocupación de las islas Malvinas por Inglaterra en 1833. *Panamá y Costa Rica* están en disidencia sobre el fallo dictado por el Chief Justice de la Corte Suprema de Estados Unidos, Mr. Edward D. White, en la cuestión de límites de la vertiente del Atlántico, sometida al arbitraje por compromiso de 1910. *Panamá y Estados Unidos* se disputan la soberanía en la zona del Canal de Panamá.

Formación del territorio argentino.

314.—El «uti possidetis» argentino. — El 25 de mayo de 1810, día de la Revolución, el territorio heredado por el nuevo Estado fué el Virreinato del Río de la Plata creado el 1º de agosto de 1776 y confirmado por la Real Cédula de 27 de octubre de 1777. El Virreinato lo formaban «las provin» cias de Buenos Aires, Paraguay, Tucumán, Potosí, Santa » Cruz de la Sierra, Charcas, y todos los corregimientos, pue» blos y territorios a que se extiende la jurisdicción de aquella » Audiencia, comprendiéndose asimismo bajo el propio mando » y jurisdicción, los territorios de las ciudades de Mendoza » y San Juan del Pico, que están a cargo de la Gobernación » de Chile, con absoluta independencia del Virrey del Perú » y Presidente de Chile». El Virreinato abarcaba los territorios que hoy forman las Repúblicas Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay. Ese fué el «uti possidetis» argentino.

315.—Cuestión de límites con el Brasil. — Este litigio se refirió al territorio de Misiones delimitado al Este, según la Argentina, por los ríos San Antonio Guazú y Pepirí o Pequirí-Guazú y, según el Brasil, por los ríos Yangada y Chapecó; al Oeste, según la Argentina, por los ríos San Antonio Miní y Pepirí o Pequirí-Miní y, según el Brasil, por San Antonio Guazú y Pepirí-Guazú. Los antecedentes de esta cuestión arrancan desde el Coloniaje.

Una Bula del Papa Alejandro VI, de 4 de mayo de 1493, adjudicó las tierras descubiertas o a descubrir a las coronas de España y Portugal, en los siguientes términos: «Todas las » islas y tierras firmes halladas y que se hallaren descubier- » tas y que se descubrieren hacia el Occidente y Mediodía, fa- » bricando y componiendo una línea del Polo Artico, que es » el Septentrión, al Polo Antártico, que es el Mediodía, ora » se hayan hallado islas y tierras firmes, ora se hayan de ha- » llar hacia la India o hacia otra cualquiera parte, la cual » línea diste de cada una de las islas que vulgarmente dicen » de los Azores y Cabo Verde 100 leguas hacia el Occidente » y Mediodía, así que todas sus islas y tierras firmes halladas » y que se hallaren, descubiertas y que se descubrieren; des- » de la dicha línea hacia el Occidente y Mediodía, que por » otro Rey o Príncipe Cristiano no fueren actualmente poseí- » das hasta el día del Nacimiento de Nuestro Señor Jesucris- » to próximo pasado, del cual comienza el año presente de » 1493, cuando fueren por vuestros mensajeros y Capitanes » hallados algunas de las dichas islas, por la autoridad del » Omnipotente Dios, a Vos en San Pedro concedida y del Vi- » cariato de Jesucristo, que ejercemos en las tierras, con todos » los Señoríos de ellas, Ciudades, Fuerzas, Lugares, Villas, de- » rechos, jurisdicciones y todas sus pertenencias por el tenor » de las presentes, las damos, concedemos y asignamos per- » petuamente a vos y a los Reyes de Castilla y de León, » vuestros herederos y sucesores...»

Esta Bula no satisfizo al Portugal y así surgió la primera cuestión de límites entre ambas potencias, que fué arreglada por el Tratado de *Tordesillas* de 7 de junio de 1494, trazando una nueva línea en el Océano de Polo a Polo: «la cual raya » o línea o señal se haya de dar y dé derecha, como dicho es, » a 370 leguas de las islas de Cabo Verde para la parte de » Poniente por grados o por otra manera, como mejor y más » presto se pueda dar, de manera que no será más. Y que » todo lo que hasta aquí tenga hallado y descubierto y de aquí » en adelante se hallare y descubriere por el dicho Señor Rey » de Portugal y por sus navíos, así islas como tierra firme » desde la dicha raya arriba, dada en la forma susodicha, » yendo por la dicha parte del Levante, dentro de la dicha » raya a la parte de Levante o de Norte o de Sur de ella, tan-

» to que no sea atravesando la dicha raya, que esto sea y que-
» de y pertenezca al dicho Señor Rey de Portugal, y a sus su-
» cesores para siempre jamás. Y que todo el otro, así islas co-
» mo tierra firme, halladas y por hallar, descubiertas y por
» descubrir, que son o fueren halladas por los dichos Señores
» Rey y Reina de Castilla y de Aragón, etc., y por sus navíos,
» desde la dicha raya dada en la forma susodicha, yendo por
» la dicha parte de Poniente después de pasada la dicha raya
» para el Poniente o al Norte o Sur de ella, que todo sea y
» quede y pertenezca a los dichos Señores Rey y Reina de
» Castilla y de León, etc., y a sus sucesores para siempre ja-
» más». Por este Tratado obtuvo el Portugal una parte de la costa americana sobre el Atlántico, cortada por el Ecuador.

En el año 1500, el navegante portugués Pedro Alvarez Cabral que iba a la India, se apartó de la costa africana y, arrastrado por las corrientes, descubrió casualmente la costa del Brasil.

En enero de 1680 el gobernador de Río de Janeiro, Manuel de Lobo, estableció en la margen septentrional del Río de la Plata la «Colonia del Sacramento»; pero el Gobernador Garro, de Buenos Aires, expulsó a los portugueses. El Portugal reclamó asegurando que la nueva colonia se hallaba del lado portugués; a lo que contestó España que hacía 2 siglos que estaba en posesión pacífica del Río de la Plata y sus márgenes. Sin embargo, el Tratado provisional de *Lisboa* de 7 de mayo de 1681 devolvió la Colonia a los portugueses. En 1705, el gobernador de Buenos Aires, Alonso Juan de Valdeés, los expulsó de nuevo.

El Tratado de *Utrecht* de 6 de febrero de 1715 volvió a restituir la Colonia al Portugal. Inmediatamente surgieron dificultades sobre la extensión de la Colonia: el Portugal pretendía toda la margen septentrional del Río de la Plata, mientras que España consideraba que la Colonia sólo se extendía hasta el alcance de una bala de cañón disparada desde la misma. En 1734, el gobernador Miguel de Salcedo abrió las hostilidades contra la posesión portuguesa. Para evitar nuevas discusiones, España y Portugal firmaron el Tratado de *Madrid* de 13 de enero de 1750, que reconoció al Portugal sus posesiones en el río Amazonas y en el distrito de Matogroso, y trazó la línea divisoria entre ambas coronas en las más altas

cumbres de las montañas y en los ríos Negro, Ibicui, *Pepirí o Pequirí,* Iguazú, Paraná hasta su junta con el río, Igurey, Paraguay, Jaurú, Guaporé, Mamoré, Japurá. Por otro artículo del mismo Tratado, el Portugal cedió para siempre a la corona de España, la Colonia del Sacramento y todo su territorio adyacente en la margen septentrional del Río de la Plata, así como la navegación del Plata.

Los Comisarios nombrados para hacer la demarcación tropezaron con tantos inconvenientes que suspendieron las operaciones. En vista de ello el Tratado de *Pardo* de 12 de febrero de 1761 declaró nulo y sin valor el Tratado de Madrid, y los Portugueses se instalaron nuevamente en la costa del Plata. Un año después el gobernador Pedro de Caballos se apoderó de la Colonia del Sacramento, pero recibió la orden de restituirla.

Tal fué el estado de la cuestión cuando se celebró el Tratado de *San Ildefonso* de 1º de octubre de 1777. El artículo 3º de este Tratado declaró que la navegación del Plata y del Uruguay y los terrenos de sus dos Bandas septentrional y meridional, pertenecían exclusivamente a la corona de España y a sus súbditos, hasta donde desembocan en el Uruguay por su ribera occidental el río *Pequirí* o *Pepirí-Guazú,* extendiendo la pertenencia de España en la Banda Septentrional hasta una línea divisoria formada por la parte del mar en el arroyo de Chui y Fuerte de San Miguel inclusive, continuando por las orillas de la laguna Merim a tomar las cabeceras o vertientes del río Negro, las cuales como todos los demás de los ríos que van a desembocar al Plata y Uruguay hasta la entrada en este último del Pepirí-Guazú, quedarían privativamente de la corona de España, con todos los territorios que poseyera, incluso la Colonia del Sacramento y su territorio y la isla de San Gabriel. El río *Pepirí o Pequirí* fué llamado *Pepirí-Guazú.*

Los Comisarios designados para practicar la demarcación trabajaron hasta el año 1791, pero a su vez se vieron obligados a suspender los trabajos, que nunca fueron concluidos.

Cuando estalló la Revolución de mayo, la corte portuguesa instalada en Río de Janeiro, juzgó llegado el momento para establecerse nuevamente en el Río de la Plata. Llamado por los españoles de Montevideo, el Portugal en su carác-

ter de potencia aliada de España contra Napoleón, envió una expedición armada a la Banda Oriental. El Gobierno de Buenos Aires, apoyado por el ministro inglés en Río, lord Strangford, logró paralizar la invasión y celebró con Juan Rademaker el armisticio de 12 de mayo de 1812, por el cual el Portugal se comprometió a retirar sus tropas hasta más allá de la frontera argentino-brasileña.

En 1816 los portugueses invadieron nuevamente la Banda Oriental al mando de Lecor. El Gobierno Argentino reclamó. En 1818 se proyectó un *modus vivendi* que fijó el río Uruguay como límite provisional entre ambos países; pero los portugueses no desalojaron la Provincia Oriental y, algunos años después, lograron incorporarla al Brasil. El conflicto se agravó y condujo a la guerra, la que dió por resultado la creación de la República Oriental del Uruguay.

Ni el armisticio de 1812 ni el Tratado Preliminar de Paz de 1828 fijaron los límites argentino-brasileños. En 1838 el Brasil fundó el pueblo Palma, sin que a nadie le haya llamado la atención. Fué en 1856 que el Ministro brasileño Paranhos insinuó la conveniencia de arreglar los límites cuya demarcación paralizaron España y Portugal en 1791.

Las gestiones de Paranhos dieron por resultado el Tratado de límites de 14 de diciembre de 1857, que estableció la siguiente línea divisoria: «El territorio de la Confederación » Argentina se divide del Imperio del Brasil por el río Uru- » guay, perteneciendo toda la margen derecha u occidental a » la Confederación y la izquierda u oriental al Brasil, desde » la boca del afluente Cuarahim hasta la del *Pepirí-Guazú,* » donde las posesiones brasileñas ocupan las márgenes del Uru- » guay. Sigue la línea divisoria por las aguas del *Pepirí-* » *Guazú* hasta su origen principal; desde éste continúa por lo » más alto del terreno a encontrar la cabecera principal del » San Antonio, hasta su entrada en el Iguazú o río Grande de » Coritiba, y por éste hasta su confluencia por el Paraná. El » terreno que los ríos Pepirí-Guazú, San Antonio e Iguazú » separan para el lado de Oriente, pertenece al Brasil, y para » el lado del Occidente a la Confederación Argentina; siendo » del dominio común de las dos naciones las aguas de los di- » chos dos primeros ríos en todo su curso, y las de Iguazú

» solamente desde la confluencia del San Antonio hasta el Pa-
» raná».

El artículo 2º declaró que los ríos *Pepirí-Guazú* y *San Antonio,* de que hablaba el artículo 1º, son los mismos que fueron reconocidos en 1759 por los demarcadores del Tratado de Madrid de 13 de enero de 1750 entre Portugal y España.

Este tratado, que entregaba al Brasil una parte de Misiones entre los ríos Uruguay y Paraná, fué rechazado por el Congreso argentino.

En 1872, cuando el Gobierno de San Paolo mandó abrir un camino de Palma a Corrientes a través del territorio litigioso, el Gobierno Argentino reclamó y dió órdenes para no permitir los avances del Brasil en dicha región. El camino quedó abandonado. En 1879 y 1880 hubo nuevos incidentes por haber el Brasil establecido algunos fortines en el territorio litigioso.

Por Tratado de 28 de septiembre de 1885, ambos Gobiernos resolvieron practicar exploraciones en los ríos discutidos, por medio de una Comisión mixta, a quien se encomendó el estudio de Pepirí-Guazú y San Antonio que el Brasil denominaba Chapecó y Chopím. Por otro Tratado de 7 de septiembre de 1889, convinieron en someter las disidencias al arbitraje del Presidente de los Estados Unidos de América. A la caída del Imperio hubo un momento en que el asunto pareció susceptible de una solución directa. En efecto, con fecha 25 de enero de 1890, los Ministros de Relaciones Exteriores de la Argentina y del Brasil, doctores Estanislao S. Zeballos y Quintín Bocayuva, firmaron en Montevideo un Tratado cuyo artículo 1º decía: «La frontera de la República de los Esta-
» dos Unidos del Brasil y de la República Argentina, en el
» territorio litigioso de las Misiones, comienza en la boca y
» margen derecha del Chapecó o Pequirí-Guazú, sobre el Uru-
» guay, atraviesa el divortia acquarum del Iguazú y Uruguay,
» entre Campo Eré y Campo Santa Ana, en el punto medio
» de la distancia entre el establecimiento de Coelhò, en el
» primer Campo, y el puente del paso del río de Santa Ana,
» en el camino a la Sierra de la Factura, según el mapa de la
» Comisión mixta exploradora del mismo territorio, y termina
» en la boca y margen izquierda del Chopín, sobre el Iguazú». Otro artículo adjudicaba al Brasil la posesión exclusiva de

los ríos Chapecó y Chopín. Esta vez fué el Congreso del Brasil quien se negó a ratificar el Tratado. Entonces el asunto fué sometido al arbitraje.

La cuestión quedó planteada así: había un territorio en Misiones de 31.000 kilómetros cuadrados, en litigio. Este territorio tenía como límites: al *Este,* según la Argentina, los ríos San Antonio Guazú y Pepirí o Pequirí-Guazú; según el Brasil, los ríos Yangada y Chapecó. Al *Oeste,* según la Argentina, los ríos San Antonio Miní y Pepirí o Pequerí Miní y, según el Brasil, San Antonio Guazú y Pepirí-Guazú.

El laudo arbitral fué dictado por el Presidente Grover Cleveland el 5 de febrero de 1895. El Arbitro estableció que el límite «es formado y debe ser establecido por y sobre los » ríos Pepirí (también llamado Pepirí-Guazú) y San Anto- » nio, a saber: los ríos que el Brasil ha designado en su Ale- » gato y documentos que ha sometido a mi examen, como cons- » tituyendo el límite y precitado sistema denominado del » Oeste». Según el fallo, estos ríos son los mismos que fueron declarados e individualizados como limítrofes en los años 1759 y 1760, teniendo en cuenta la distancia que guardan con el Salto Grande del Uruguay y el Salto Grande del Iguazú; distancia que fué comprobada por la Comisión mixta que exploró esas regiones en 1887.

Acatado el fallo por ambas partes sobre la base de los ríos Pepirí-Guazú y San Antonio, convinieron mediante Tratado de 6 de octubre de 1898 que la línea divisoria por dichos ríos correrá por el *thalweg.* En cuanto a las islas, cada país conservaría las situadas de su lado, salvo los cambios que de común acuerdo juzgaren introducir en su distribución.

Con fecha 4 de octubre de 1910 un Arreglo complementario modificó la línea divisoria en el río Uruguay, en el sentido que la línea del *thalweg* empezaría a correr después de la isla brasileña de Quarahim, a fin de no tener que dividir esta isla. Por otro Arreglo de la misma fecha se hizo la especificación de las islas e islotes que en el río Uruguay pertenecen a uno u otro país. Corresponden a la Argentina las islas Pacú, Grande de Saudade, Chaparro, Aguapey, Murciélagos, Tacuaras Inferior, Del Vado, Islote del Tigre, Isla de Cuai, Isla de Santa Ana, Santa Lucía, San Mateo, Sarandí, Isla Grande, San Lucas Grande, Cerrito, Piratiní, San Isidro, Ijuhi, Ita-

caruaré Chica, San Javier, Islotes Chico, Alférez, del Borracho, Canal Tuerto, Chafariz, Pucha para Atrás, Dino, Pepirí-Guazú, Isla Grande, San Agustín, etc.

Pertenecen al Brasil las islas e islotes: Yapeyú, De la Cruz, Palomas, Cuadrada, Butuhy Grande y Chica, Santa Lucía Inferior, Mercedes, Pequeña, de los Garruchos, San Lucas Pequeña, Pirantinín, San Isidro, Santa María, Itacaruaré Grande, San Xavier, Cumanday, Grande o Comprida, Del Roncador, Del Bugre, Biguá, Jacaré, Saltinho, Buricá, Pesquiero, Islotes de las Tacuaras, Islas cercanas a las cataratas del Iguazú.

316.—Cuestión de límites con Bolivia. — La línea divisoria entre la República Argentina y Bolivia fué establecida por el Tratado de Límites de 10 de mayo de 1889, reformado en 1891.

En la época anterior a este Tratado hubo discusión sobre la provincia de Tarija, sobre el territorio del Gran Chaco, y sobre los distritos de Chichas, Mojos y Chiquitos.

La República Argentina consideró a la provincia de *Tarija* como parte integrante de su territorio, en virtud del «uti possidetis» de 1810, por haber sido una dependencia del Obispado y de la Intendencia de Salta. La ley argentina de 9 de mayo de 1825 sólo autorizó la independencia de Bolivia a base de las 4 provincias del Alto Perú, es decir, de Chuquisaca, Cochabamba, La Paz y Potosí.

Bolivia sostuvo que Tarija fué una dependencia de la Gobernación de Potosí, porque la Cédula Real de 1807 que la puso bajo el Obispado de Salta, fué resistida por el pueblo tarijeño, quien ha expresado luego su voluntad de incorporarse a Bolivia.

Cuando el general O'Connor ocupó Tarija, en 1825, el Gobernador de Salta, Juan Antonio Alvarez de Arenales, fué enviado en misión ante el general Sucre para protestar contra esa ocupación. Sucre reconoció el «uti possidetis» de 1810, pero se excusó de resolver por sí mismo la cuestión de la soberanía de Tarija.

El Gobierno Argentino encomendó la misión de negociar la devolución de Tarija a Carlos Alvear y José Miguel Díaz Vélez, quienes dirigieron la reclamación del caso al General Simón Bolívar por nota de 25 de octubre de 1825. El Liber-

tador contestó, el 6 de noviembre, que efectivamente consideraba a Tarija como provincia argentina, por cuyo motivo la mandó devolver; pero el Congreso de Bolivia declaró, el 24 de julio de 1826, que no podía reconocer los títulos en virtud de los cuales Bolívar ordenó la devolución y que esta cuestión sólo podía resolverse por una negociación directa entre Bolivia y las Provincias Unidas del Río de la Plata. Díaz Vélez desconoció al Congreso boliviano la facultad de revisar el decreto de Bolívar, dictado en momentos en que Bolivia todavía no existía como nación independiente. El 26 de agosto de 1826 el Cabildo de Tarija expresó su deseo de incorporarse a Bolivia, y el 23 de septiembre Tarija quedó incorporada. Pero el Gobierno Argentino, por ley de 30 de noviembre, declaró que Tarija era una provincia argentina. El conflicto se agravó.

En 1827 Francisco Ignacio Bustos fué enviado a Bolivia para negociar la devolución de Tarija en cambio de Atacama. Bustos se entrevistó con Sucre, habló de arbitraje, pero no pudo formalizar el compromiso. En 1828 fué despachado a Bolivia con el mismo objeto Miguel Estanislao Soler, pero no llegó a su destino. Desde entonces Tarija quedó ocupada por Bolivia, la que poco a poco fué avanzando hacia los ríos Bermejo y Pilcomayo y ocupó Orán y algunos otros puntos de la provincia de Salta.

En cuanto al *Gran Chaco,* la República Argentina alegó poseer derechos históricos fundados en las concesiones que España hizo a los Gobernadores y Adelantados de Buenos Aires, las que tuvieron por límites los bordes del Amazonas. Antes de 1810 los Gobernadores de Tucumán se titulaban conquistadores del Chaco; después la provincia de Salta ejerció jurisdicción sobre el Chaco, lo mismo que el Gobierno Nacional. Bolivia sostuvo que, antes de 1810, el Chaco fué una dependencia de la Real Audiencia de Charcas, en el Alto Perú, que la unidad administrativa del Coloniaje fué la Audiencia, y que después de 1810 Bolivia ejerció en el Chaco actos de posesión y de dominio.

También fueron cuestionados los distritos de *Chichas, Mojos* y *Chiquitos;* la Argentina sostuvo que éstos han estado bajo la jurisdicción de Buenos Aires; Bolivia dijo que pertenecieron a la Capitanía General de Santa Cruz de la Sierra, en el Alto Perú.

Después de una larga negociación, Bolivia y la Argentina firmaron el Tratado de Límites de 10 de mayo de 1889, enmendado de común acuerdo en 1891, en cuyo artículo 1º se adoptó la siguiente línea divisoria: «Por el Occidente la » línea que une las cumbres más elevadas de la Cordillera de » los Andes desde el extremo norte del límite de la República » Argentina con la de Chile hasta la intersección con el gra- » do 23; desde aquí se seguirá dicho grado hasta encontrar la » serranía de Esmoraca, siguiendo por las más altas cimas » hasta tocar en el nacimiento occidental de la quebrada de » La Quiaca, y bajando por el medio de ésta seguirá hasta su » desembocadura en el río de Yanapalpa, y continuará su di- » rección recta de occidente a oriente hasta la cumbre del ce- » rro del Porongal; de este punto bajará hasta encontrar el » origen occidental del río de este nombre (Porongal), seguirá » por el medio de sus aguas hasta su confluencia con el Ber- » mejo, frente al pueblo de este nombre. De este punto bajará » la línea divisoria por las aguas del mismo río denominado » Bermejo hasta su confluencia con el Río Grande de Tarija, » o sea Juntas de San Antonio; de dichas Juntas remontará » por las aguas del río Tarija hasta encontrar la desemboca- » dura del río Itau y de ésta seguirá por las aguas de dicho » río hasta tocar en el paralelo 22, cuyo paralelo continuará » hasta las aguas del río Pilcomayo».

Esta línea divisoria fué una transacción: Bolivia desistió de sus pretensiones al Chaco y aceptó la frontera del Pilcomayo, renunciando a la del Bermejo; la República Argentina renunció a sus derechos tradicionales sobre Tarija, pero conservó las poblaciones argentinas en Salta, Jujuy y Catamarca.

En 1896 el Gobierno de Bolivia solicitó la modificación de la línea divisoria en el paralelo 22 con el objeto de conservar la población de Yacuiba. Posteriormente surgieron disidencias de carácter técnico entre los peritos demarcadores, afirmando Bolivia que los negociadores del Tratado de 1889 se valieron del mapa de Moussy; pero esta afirmación no está corroborada por los antecedentes diplomáticos. Varios Protocolos proyectados para solucionar las dificultades, fueron rechazados por una resolución del Senado argentino de 23 de agosto de 1910, porque desviaban la línea divisoria en favor

de Bolivia sin compensación. Existen divergencias periciales en casi todos los sectores: en Zapalegui, Esmoraca, Sococha, La Quiaca, Porongal, Yanalpa, Tartagal.

317.—Cuestión de límites con Chile. — La primera cuestión territorial entre Chile y la Argentina se produjo cuando Chile fundó en 1843 en el Estrecho de Magallanes el fuerte Bulnes. A una reclamación formulada por el Ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina, doctor Felipe Arana, el 15 de diciembre de 1847, contestó el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, doctor Manuel C. Vial, con fecha 31 de enero del año siguiente, que el Estrecho de Magallanes y su territorio adyacente pertenecían al «uti possidetis» chileno.

Por el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación, de 30 de agosto de 1855, ambas repúblicas reconocieron «como límites de sus respectivos territorios, los que poseían como tales al tiempo de separarse de la dominación española el año 1810» y convinieron «en aplazar las cuestiones que han podido o pueden suscitarse sobre esta materia, para discutirlas después práctica y amigablemente, sin recurrir jamás a la violencia, y en caso de no arribar a un completo arreglo, someter la decisión al Arbitraje de una Nación amiga». Como este Tratado fué denunciado en 1865, se negoció un nuevo Tratado. El Plenipotenciario de Chile, señor Lastarria, propuso una línea divisoria por la cual se entregaba a Chile las ¾ partes del Estrecho de Magallanes, más la Tierra del Fuego, y los valles situados entre las cumbres de la Cordillera y las bases, es decir, la región más favorecida en la Patagonia. Como este proyecto fué desestimado por el Gobierno Argentino se concertó en 1872 un *modus vivendi*. En el curso de los años las pretensiones chilenas fueron creciendo, al punto que en 1874 pretendió el Estrecho de Magallanes y la parte del continente comprendida entre el Estrecho y río Santa Cruz. En vano el Gobierno Argentino llamó en testimonio la misma Constitución Chilena que señala como límite patrio la Cordillera de los Andes, así como los antecedentes españoles que hacían depender la Patagonia de la Real Hacienda del Virreinato del Río de la Plata, sin contar los actos de jurisdic-

ción que la Argentina independiente ejerció en las costas y puertos de la Patagonia.

El 18 de enero de 1878 se proyectó el Tratado Barros Arana-Elizalde que fijó la línea divisoria en las más altas cumbres que dividen las aguas, descartando la pretensión chilena sobre la Patagonia; pero el Tratado fué rechazado por la cancillería chilena. La misma suerte corrió el Tratado Montes de Oca-Malmaceda de 17 de abril de 1879, que señaló una línea transaccional. El litigio pareció escapar a toda solución directa.

En 1880 el Gobierno de los Estados Unidos de América consideró que el momento internacional era propicio para ofrecer su mediación, la que encomendó a sus representantes diplomáticos en Buenos Aires y Santiago, señores Tomás O. Osborn y Tomás A. Osborn.

Después de una negociación de dos meses, se celebró el Tratado de Límites de 23 de julio de 1881, que fijó las siguientes líneas divisorias: 1) El límite de Norte a Sur hasta el paralelo 52 de latitud se estableció en la Cordillera de los Andes, por las cumbres más elevadas de dichas Cordilleras que dividen las aguas, por entre las vertientes que se desprenden de un lado al otro; las dificultades que pudieren suscitarse por la existencia de ciertos valles formados por la bifurcación de la Cordillera, en que no sea clara la línea divisoria de las aguas, se resolverían amistosamente por peritos. 2) En la parte austral del Continente y al Norte del Estrecho de Magallanes, se fijó una línea que, partiendo de Punta Dúngenes, se prolonga por tierra hasta Monte Dinero; de aquí hacia el Oeste siguiendo las mayores elevaciones de la cadena de colinas hasta tocar la altura del Monte Oymond; de este punto hasta la intersección del meridiano 70 con el paralelo 52 de latitud, y de aquí hacia el Oeste coincidiendo con este último paralelo hasta el *divortia acquarum* de los Andes. 3) En la Tierra del Fuego se adoptó una línea que, partiendo del Cabo del Espíritu Santo se prolonga hacia el Sur, coincidiendo con el meridiano occidental de Greenwich, 68 grados 34 minutos, hasta tocar en el Canal de Beagle. Pertenecen a la Argentina las islas de los Estados, islotes próximos a ésta y las demás islas que hay sobre el Atlántico al oriente de la

Tierra del Fuego y costas orientales de la Patagonia; y a Chile, todas las islas al Sur del Canal de Beagle hasta el Cabo de Hornos y las que existen al occidente de la Tierra del Fuego. 4) El Estrecho de Magallanes quedó libre para la navegación de todas las naciones y neutralizado a perpetuidad, con la prohibición de construir en sus costas fortificaciones o defensas militares que puedan contrariar ese propósito. 5) Toda duda o dificultad que surgiere con motivo de esta transacción sería sometida al fallo de una Nación amiga, si no pudiera resolverse directamente.

Un Protocolo Adicional de 1º de mayo de 1893 declaró que el espíritu del Tratado de 1881 fué que la Argentina sea dueña de todos los puntos situados sobre el Atlántico, y que Chile lo sea de los situados sobre el Pacífico.

Otro Acuerdo firmado el 17 de abril de 1896 estableció que las divergencias entre los Peritos al fijar en la Cordillera los hitos divisorios al Sur del paralelo 26, grados 52 minutos y 45 segundos, que no pudieran avenirse amigablemente, serían sometidas al fallo del Gobierno de S. M. Británica; estipulóse también que la ubicación del hito de San Francisco entre los paralelos 26 y 27 era provisional.

Una divergencia entre los Peritos surgió entre los paralelos 23 grados y 26 grados 52' 45''; otra, entre el paralelo 26° 52' 45'' de latitud sur hasta la región vecina al paralelo 52°; otra, sobre si la Cordillera de los Andes al sud del paralelo 52 se internaba o no en los canales del Pacífico, y cuál debía ser la línea divisoria en esta región para adjudicar a Chile la costa de esos canales. Las dos últimas fueron sometidas en 1898 al arbitraje de S. M. Británica, mientras que la primera fué estudiada por una Conferencia de Delegados que se reunió en Buenos Aires del 1º al 9 de marzo de 1899. Como no pudiera resolverla, se reunió una Comisión tripartita compuesta de un delegado argentino, un delegado chileno y el Ministro diplomático norteamericano, y por mayoría de votos fijó la línea divisoria en la Puna de Atacama, partiendo desde la intersección del paralelo 23 con el meridiano 67 y continuando en línea recta hasta la cima del cerro del Rincón; de allí hasta la cima del Volcán Socompa, después hasta Aguas Blancas y luego por una serie de cerros especificados

en el mapa que se firmó; continuando por el Volcán Azufre, cerro Bayo, cerro del Agua de la Falda, cerro Aguas Blancas, cerro Colorado, Lagunas Bravas, Sierra Nevada.

El laudo arbitral de Eduardo VII dictado el 20 de noviembre de 1902 estableció el límite: 1) en el Paso de San Francisco; 2) en la cuenca del Lago Lacar; 3) en la región que se extiende desde las inmediaciones del lago Nahuel-Huapí a las del lago Viedma; 4) en la región adyacente al Seno de la Ultima Esperanza.

El informe de los Asesores legales del Gobierno Inglés recuerda que la Argentina y Chile no han podido ponerse de acuerdo, por cuanto la Argentina fué partidaria de una línea esencialmente *orográfica* determinada por las más altas cumbres de la Cordillera de los Andes; en tanto que Chile pretendía una división *hidrográfica* formada por la división de las aguas entre los Océanos Atlántico y Pacífico. De las exploraciones verificadas resultó que la configuración de la Cordillera entre los grados 41 Sur y 52 Sur no presenta la misma continuidad de elevaciones y coincidencia de líneas orográficas e hidrográficas, que caracterizan la zona anterior. En consecuencia, el Arbitro trazó una línea que a su juicio interpretaba mejor el espíritu de la transacción.

Una vez resuelto el pleito de límites, Chile y la Argentina firmaron los «Pactos de Mayo» de 1902-1903 relativos al arbitraje y a la reducción de los armamentos navales. Posteriormente surgieron algunas dudas sobre el dominio de las islas Pickton, Nueva, Lenox e islotes adyacentes y varias otras islas que se encuentran dentro del Canal de Beagle entre la Tierra del Fuego y la Península Dumas e islas Navarino. Un Tratado de 28 de junio de 1915 resolvió someter estas dificultades al arbitraje de Su Majestad Británica, en su carácter de árbitro que fué de la cuestión principal y en aplicaciones del Tratado General de Arbitraje de 28 de mayo de 1902.

318.—Cuestión de límites con el Paraguay. — El nuevo Gobierno instalado en Buenos Aires el 25 de mayo de 1810 invitó a todas las provincias del Virreynato, inclusive el Paraguay, a designar diputados que las representasen en la Junta. Pero el gobernador de Asunción, Bernardo Velázquez,

se negó a hacerse representar y, con fecha 27 de julio del mismo año, hizo saber a la Junta de Buenos Aires que el pueblo del Paraguay ha resuelto prestar el juramento de fidelidad al Consejo de Regencia de España. En el deseo de mantener la integridad territorial del Virreynato, la Junta envió una expedición militar al mando del general Manuel Belgrano, a fin de decidir a los paraguayos a plegarse a la Revolución. La expedición no pudo lograr su propósito, aunque supo infundir y propagar las ideas emancipadoras. En efecto, en los días 15 de marzo y 14 de mayo de 1811 estalló una sublevación en la Asunción, que derrocó a Velázquez e instaló una Junta presidida por José Gaspar Rodríguez de França o Francia, que proclamó su voluntad de llevar una vida autónoma, sin romper empero el vínculo federativo para con el resto de las Provincias Unidas del Río de la Plata. Estos sucesos motivaron el envío de una misión diplomática a cargo de Manuel Belgrano y Vicente Anastacio de Echeverría, quienes al llegar al Paraguay concertaron con el Dr. Francia la Convención de 12 de octubre del mismo año, por la cual reconocieron la autonomía paraguaya a título provisional, hasta que se reuna el Congreso General de las Provincias argentinas, en el que tomarían la participación correspondiente los diputados del Paraguay; pactáronse también algunas franquicias aduaneras y se convino en una estrecha alianza contra el enemigo común. Así empezó la tendencia separatista del Paraguay que, en los años subsiguientes, se fué ahondando cada vez más, de tal manera que cuando llegó el momento de elegir diputados al Congreso General, el Paraguay se negó a acreditar los suyos, no obstante las gestiones del doctor Nicolás Herrera que en 1813 fué enviado para tal efecto en misión especial. Desde entonces la provincia del Paraguay llevó una vida autónoma, sin que su independencia haya sido reconocida por ningún otro Estado. La dictadura del doctor Francia duró hasta su fallecimiento en 1840. Su sucesor proclamó la independencia del Paraguay el día 27 de noviembre de 1842, y la primera nación que la reconoció fué el Brasil, a pesar de las protestas de Rosas.

Diez años después, o sea el 17 de julio de 1852, el Encargado de Negocios de la Confederación Argentina en Asunción,

doctor Santiago Derqui, reconoció a su vez la independencia del Paraguay y celebró un Tratado de Límites, Amistad, Comercio y Navegación, cuyo artículo 1º fijó como línea divisoria entre las dos Repúblicas el río Paraná desde las posesiones brasileñas hasta 2 leguas arriba de la boca inferior de la isla de Atajo; el artículo 2º adjudicó la isla Yaciretá al Paraguay, la de Apipé a la Argentina y las demás al país del que fueran adyacentes; el artículo 4º reconoció el río Paraguay de costa a costa a la República del Paraguay hasta su confluencia con el río Paraná; el artículo 6º neutralizó la orilla terrestre desde la desembocadura del río Bermejo hasta el río del Atajo. Este Tratado fué rechazado por el Congreso de la Confederación, y las cosas quedaron en el mismo estado hasta que una ley argentina de 7 de junio de 1856 reconoció la independencia del Paraguay, reservando para otra oportunidad la solución de la cuestión limítrofe. Un nuevo Tratado, suscripto el 29 de julio del mismo año, aplazó igualmente el arreglo de los límites y sólo se concretó a declarar que la isla Apipé era argentina, y la de Yaciretá paraguaya.

El Tratado de la Triple Alianza de 1º de mayo de 1865 estipuló en su artículo 16 que, para evitar las discusiones y querellas que traen las cuestiones de límites, los Aliados exigirían del Gobierno del Paraguay la celebración de Tratados definitivos de límites con los respectivos Gobiernos, bajo la base de que «la República Argentina será dividida de la Re» pública del Paraguay, por los ríos Paraná y Uruguay has» ta encontrar los límites del Imperio del Brasil, siendo estos » últimos límites por la margen derecha del río Paraguay la » Bahía Negra». Esta cláusula fué una restricción al «utis possidetis» argentino en el Chaco, que en 1810 se extendía de este lado del río Paraguay hasta las fronteras del Brasil.

El Tratado definitivo de límites celebrado el 3 de febrero de 1876 dice en su artículo 4º: «El territorio comprendido » entre el brazo principal del Pilcomayo y Bahía Negra se con» siderará dividido en 2 secciones, siendo la primera la com» prendida entre Bahía Negra y Río Verde, que se halla en » los 23° 10' de latitud Sud, según el mapa de Mouchez; y la » segunda la comprendida entre el mismo *Río Verde y el bra» zo principal del Pilcomayo, incluyéndose en esta sección la*

» *Villa Occidental*». El Gobierno Argentino renuncia defini-
» tivamente a toda pretensión o derecho sobre la primera sec-
» ción. La propiedad o derecho sobre la segunda sección, in-
» cluso la Villa Occidental queda sometida a la decisión defini-
tiva de un fallo arbitral». Por el art. 5º se nombró Arbitro para la segunda sección al Presidente de los Estados Unidos de América.

El fallo arbitral fué dictado por el Presidente Rutheford B. Hayes el 12 de noviembre de 1878, declarando que el territorio comprendido entre el Río Verde y el brazo principal del Pilcomayo incluso la Villa Occidental, debían pertenecer al Paraguay.

La ejecución del laudo arbitral suscitó una nueva cuestión que consiste en determinar cuál es el brazo principal del Pilcomayo.

Por el Convenio Rodríguez Larreta-Caminos, de 11 de septiembre de 1905, se resolvió nombrar una Comisión encargada de determinar cuál es el brazo o canal principal del río Pilcomayo, según el Tratado y el laudo arbitral. Otro Protocolo de 1º de febrero de 1907, firmado por Estanislao S. Zeballos y José L. Caminos, declaró que la Comisión se compondría de un perito por cada parte.

La cuestión se encuentra aún pendiente. El último documento publicado por el Gobierno Argentino sobre este asunto, es una nota del Ministerio de Relaciones Exteriores, en la cual afirma que el límite entre ambas Repúblicas se halla perfectamente establecido por el Tratado de 1876 y fallo arbitral de 1878; que no se debe averiguar cuál es *actualmente* el brazo principal del Pilcomayo, sino cuál *fué* ese brazo a la época del Tratado de 1876; toda la operación se reduce a replantear sobre el terreno los viejos mapas de Mouchez y de Brayer, que forman parte del texto mismo del Tratado; de donde resulta que no es una cuestión hidrográfica sino una cuestión jurídica. Debe tenerse presente que el río Pilcomayo cambia, con frecuencia, de curso debido a la inconsistencia del terreno, por su misma naturaleza, especialmente entre las juntas Fontana y la Laguna de Parantina; pero el brazo

principal de los mapas de Mouchez y Brayer, es el curso del actual brazo *Norte* u Oriental del Pilcomayo (1).

319.—Cuestión de límites con el Uruguay. — Entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay existe una cuestión territorial relativa al dominio y jurisdicción del Río de la Plata, no obstante el Protocolo Sáenz Peña-Ramírez de 5 de enero de 1910 que estableció un *statu quo* en cuanto al uso y navegación de este río.

En los años anteriores a dicho Protocolo hubo algunos incidentes de jurisdicción que provocaron una polémica entre los publicistas de ambos países. Discutióse con tal motivo la naturaleza hidrográfica del Río de la Plata, afirmando unos que es un río propiamente dicho, y otros que sólo es un estuario o bahía. Respecto a la jurisdicción, abriéronse camino dos tesis opuestas: los escritores uruguayos afirmaron que ambos Estados ribereños poseen derechos de soberanía en las aguas del Plata hasta la línea del medio o hasta el *thalweg;* los escritores argentinos sostuvieron que todo el Río de la Plata pertenece a la soberanía argentina, a excepción de los puertos y radas uruguayos. En el calor de la polémica se llegó a discutir la posesión de la isla de Martín García, que evidentemente está fuera de toda cuestión (2).

La naturaleza hidrográfica del Río de la Plata puede influir sobre su condición jurídica internacional, pues no son idénticas las reglas aplicables a los ríos a las que rigen los estuarios y bahías.

¿Qué es un estuario? Según el diccionario de Littré, el término «estuario» proviene del latín «*oestuarium*», de «*oestus*»

---

(1) Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina, 1921-1922, págs. 107 a 143.

(2) *Escobedo J.*, Pretensiones del Estado Oriental sobre el Río de la Plata (Revista de Derecho, Historia y Letras, 1899, T. IV, pág. 246); —*Lamas Pedro S.*, Nuestros derechos territoriales, las aguas fronterizas, 1912; *López José F.*, La soberanía argentina sobre las aguas del Río de la Plata, 1909;—*Nobre Fernando,* As fronteiras do Sul. A jurdicçao das aguas do Río de la Plata, 1922;—*Palomeque Alberto,* La jurisdicción del Plata, Martín García, la Laguna Merim, 1909, *Suárez José León,* La isla de Martín García, legitimidad del dominio argentino, 1907;— id., El Río de la Plata (Gaceta Americana, 1914);—*Vedia Agustín de,* Martín García y la jurisdicción del Río de la Plata, 1908.

que significa flujo, el lugar por donde penetra el flujo del mar; el estuario es la sinuosidad del litoral que se cubre de agua en las altas mareas; también se llama «estuario» la desembocadura de un río que forma una especie de golfo.

La idea de que el Río de la Plata es un estuario o bahía, fué enunciada por Luis María Drago en un informe en disidencia que presentó como árbitro del asunto de las pesquerías en el Atlántico Norte. «Puede afirmarse así con toda seguri» dad — dijo — que cierta clase de bahías que propiamente » podrían denominarse *bahías* o *estuarios históricos,* como » las bahías Chesapeake y Delaware en Norte América, y el » grande *estuario del Río de la Plata* en Sud América, for» man una categoría distinta y separada y pertenecen indu» dablemente a los países ribereños, cualquiera que sea la an» chura de su entrada y la distancia de su penetración den» tro de la tierra firme, cuando dichos países han confirma» do su soberanía y determinadas circunstancias, tales como » la configuración geográfica, el uso inmemorial y, más que » todo, la necesidad de la propia defensa justifican esa pre» tensión».

En la obra que publicó sobre el mismo tema, afirma Drago que « por el momento el estuario del Río de la Plata » tiene la configuración de una bahía y, como tal, debemos » considerarlo y defenderlo, ya que es en ese sentido y por » definición una *bahía histórica* por excelencia, y bahía de » historia muy antigua, muy limpia y muy aceptada por todas » las naciones en el curso de largos años». Luego agrega: « Naturalmente, no nos referimos en manera alguna, en lo » que vamos diciendo, a nuestra vieja cuestión con la nación » hermana y amiga del Uruguay, cuestión que no es nuestro » ánimo discutir o siquiera rozar en este momento. Cual» quiera que sea, por lo demás, el resultado de esa controver» sia, ella no puede afectar las conclusiones a que hemos lle» gado respecto del Río de la Plata, considerado como bahía » histórica» (1).

Refiriéndose al mismo tópico, dice Segundo R. Storni: «El » Río de la Plata conserva los caracteres de un *río,* si se atien-

---

(1) *Luis María Drago,* El arbitraje de las pesquerías del Atlántico Norte, 1911, págs. 40 y 134.

» de solamente a la naturaleza de las aguas hasta la línea Punta
» Piedras-Montevideo, como máximum. Considerado como *estua-*
» *rio,* los caracteres típicos geográficos lo hacen mucho más am-
» plio aún, pues comprendería sin disputa, rebasándolos so-
» bradamente, todos los grandes bancos exteriores a donde ra-
» rísima vez llega el agua dulce. En fin, nadie puede discutir
» que puede también considerarse como *bahía* la inmensa boca
» que se abre desde el Cabo Santa María al de San Antonio,
» teniendo en su fondo la línea de bancos como el Inglés, Ar-
» químides y los fangales de Samborombón, cuyas aguas son
» real y permanentemente marinas, pero descoloridas por el
» poco fondo y sujetas al estancamiento paulatino por el eter-
» no arrastre aluvional de tan inmensa cuenca hidrográfica.
» Es a esta gran *bahía* que indudable y principalmente apli-
» có el doctor Drago la doctrina de las bahías históricas, con
» toda la propiedad del concepto geográfico y con toda la
» propiedad también que emana de la recta y amplia interpre-
» tación del concepto jurídico » (1).

La diferencia entre un río y un estuario ofrece un gran interés práctico. Hay autores como Bevilaqua que opinan que, si el Río de la Plata es un río propiamente dicho, la línea divisoria debe pasar por el *thalweg;* si es un estuario, a cada ribereño le corresponde una jurisdicción hasta una distancia de 3 millas (2). También es importante la diferencia entre una bahía ordinaria y una bahía histórica: en la bahía ordinaria las aguas jurisdiccionales se miden a partir de una línea recta trazada a través de la bahía, en la parte más próxima de su salida al océano, donde el apartamiento entre las dos costas no exceda del alcance de los fuegos cruzados o de las 6 millas marítimas, formándose en el espacio sobrante una zona de mar libre; en cambio, la bahía histórica pertenece en su totalidad a la jurisdicción del o de los Estados ribereños, por grande que sea su entrada y la distancia de su penetración en la tierra firme. Que ésta no es una mera disquisición teórica, lo prueba el incidente anglo-uruguayo de hace algunos años, cuando el Foreign Office desconoció al Gobierno

---

(1) *Segundo R. Storni,* El mar territorial, 1924, pág. 28.

(2) *Clovis Bevilaqua,* Direito publico e internacional, T. I, parágrafo 58.

Uruguayo el derecho de prohibir la pesca en el Río de la Plata más allá de las 3 millas de la costa (1). Esta reclamación no cabría dentro del criterio que considera al Río de la Plata como una bahía histórica.

Agustín de Vedia, Alberto Palomeque, Fernando Nobre y algunos otros autores, proponen dividir el Río de la Plata en zonas de jurisdicción mediante un convenio entre las Repúblicas Argentina y Oriental del Uruguay. Emilio Mitre, por el contrario, fué partidario de la prolongación del *statu quo* por tiempo indeterminado, en vista de que, según estudios geológicos practicados, una gran parte del Río de la Plata tiene una tendencia natural a convertirse en tierra firme, debido a la acción lenta pero ininterrumpida del Delta del Paraná que, al igual de otros grandes deltas del mundo, crece cada vez más; de manera que el tiempo se encargará de resolver el problema del Plata mejor que los hombres mismos (2).

Los partidarios del condominio argentino-uruguayo aducen los siguientes argumentos: a) no hay tratado que fije los límites de la República Oriental del Uruguay del lado del Río de la Plata; b) la antigua Banda Oriental no contó con una demarcación del mismo lado, legada por la Madre Patria; c) la expresión «Banda Oriental» sólo se empleó para diferenciarla de la «Banda Occidental», y no fué una Banda Oriental del Plata sino Oriental del Uruguay; d) en el período colonial todo el Río de la Plata perteneció a la corona de España, y las Provincias Unidas heredaron los derechos de la Metrópoli, pero una de dichas Provincias Unidas fué la propia Provincia Oriental; cuando la Banda Oriental se separó de las demás Provincias Unidas, quedó repartido el patrimonio heredado de España, inclusive el Río de la Plata, de donde resulta que entre las Repúblicas Argentina y Oriental del Uruguay existe una relación de hermana a hermana, no de madre a hija; e) en 1828, cuando las Provincias Unidas renunciaron a la Provincia Oriental o Cisplatina, dejaron de ser soberano exclusivo del Plata, por que éste es una dependencia natural de cada costa; f) para decidir en sentido con-

---

(1) *Agustín de Vedia,* Martín García y la jurisdicción del Río de la Plata, 1908, pág. 265.

(2) *Emilio Mitre,* Principales escritos y discursos, 1910.

trario sería menester haber consignado una excepción expresa en la Convención Preliminar de Paz de 1828; g) por otra parte — agregan los partidarios del condominio — la Provincia Oriental conquistó su emancipación por su propio esfuerzo, declarándose independiente en 1825, de suerte que la referida Convención de 1828 sólo vino a confirmar un estado de cosas preexistente; h) los mismos antecedentes del Artículo Adicional de aquella Convención — continúan diciendo — corroboran que el nuevo Estado ha recibido derechos jurisdiccionales en el Río de la Plata, los que ha ejercido en varias ocasiones durante el siglo XIX (1).

Examinados con estricta imparcialidad, estos argumentos no convencen. Los ríos fronterizos no son parte integrante de las orillas. El derecho natural — si tal derecho existe — sólo se refiere a la libre navegación, no al dominio propiamente dicho. Nada se opone a que un río que separa a dos Estados pertenezca a la jurisdicción exclusiva de uno de los ribereños, y que la línea divisoria corra por la orilla; pues, como dijo Grocio, «aunque en la duda, las jurisdicciones de los pueblos » se extienden de ambos lados hasta la mitad del río, puede » suceder que la totalidad del río pertenezca a un solo lado»; pensamiento que Nys expresó igualmente en los siguientes términos: «en nuestros días, cuando el límite entre dos Estados » está constituído por un río, pueden presentarse diversas si- » tuaciones: o el río por entero pertenece a uno de los Esta- » dos, o la frontera pasa por el medio del río, o la separación » está marcada por el *thalweg* o mejor dicho por el eje del » *thalweg*» (2). No se puede, pues, afirmar que por los principios generales del Derecho de Gentes, el Río de la Plata sea necesariamente parte integrante de una y otra de sus costas: esto depende del «uti possidetis». Y que ello es así, lo prueba la circunstancia que, del otro lado, del lado del Brasil, la misma República Oriental del Uruguay reconoció como línea divisoria la orilla de la Laguna Merim y la del río Yaguarón, conforme al «uti possidetis». En efecto, el Tratado brasileño-oriental, de 15 de mayo de 1852, trazó el límite en la Laguna

---

(1) *Agustín de Vedia,* ob. c.;—*Alberto Palomeque,* ob. c.;—*Fernando Nobre,* ob. citada.

(2) *Nys,* Le Droit International, etc., ob. c., T. I, pág. 424.

Merím «*costeando su margen occidental* hasta la boca del Yaguarón conforme al *uti possidetis*»; y luego agrega: «de la boca del Yaguarón seguirá la línea *por la margen derecha de dicho río*». Nada obsta, por consiguiente, a que el límite corra por la margen septentrional del Río de la Plata, si así se respeta el «uti possidetis» de 1810. El caso de Merím y Yaguarón no es único en la historia fluvial, pues — como se ha visto más arriba — en Europa hubo un tiempo en que el Oder, el Ródano, el Netze, pertenecieron también a uno de sus ribereños; y en América, el Amazonas fué reconocido de la jurisdicción exclusiva del Portugal por el Tratado de Utrecht de 1713, del mismo modo que todo el Río de la Plata fué reconocido del dominio de España por el Tratado de San Ildefonso de 1777.

¿Cuál es el «uti possidetis» del Río de la Plata? Los autores arriba citados afirman que la antigua Provincia Oriental no tuvo límites trazados por la Metrópoli en las aguas del Plata; quiere decir entonces que ella no posee títulos coloniales sobre el estuario. En efecto, la Banda Oriental formaba parte integrante del Virreinato de Buenos Aires, cuyas autoridades ejercieron la jurisdicción en ambas márgenes del Río de la Plata y en toda la extensión de esta superficie de agua. En 1810 los españoles desalojados de Buenos Aires se atrincheraron en Montevideo donde se mantuvieron hasta 1814; la Banda Oriental estuvo ocupada por las autoridades militares y civiles de la Madre Patria hasta cuatro años después de la Revolución que fijó el «uti possidetis». La trasmisión del patrimonio español se efectuó de Estado a Estado, de España a las Provincias Unidas, no de España a cada una de las Provincias Unidas. Si así no fuera, habría que admitir que, no sólo la Provincia Oriental, sino también las Provincias del Paraguay y del Alto Perú han heredado derechos sobre el estuario. Es cierto que la tendencia separatista se manifestó en la Provincia Oriental antes de 1810, como expresión del movimiento emancipador general; pero no todos los pueblos de América lograron realizar inmediatamente su ensueño de constituirse en Estados libres e independientes. En las márgenes del Plata solamente las Provincias Unidas pudieron proclamar y sostener su existencia como persona internacional; mientras que el Pueblo Oriental estuvo luchando desespera-

damente contra propios y extraños para procurarse un puesto al sol y no logró romper el vínculo político que lo ligaba a las Provincias Unidas, empeñadas en defender su integridad territorial contra España, contra Artigas, contra el Portugal. En 1821 la Banda Oriental fué incorporada al Reino Unido de Portugal, Brasil y Algarves y figuró como Provincia brasileña hasta 1828.

Nada más sublime que el heroísmo de los Orientales, nada más grandioso que la epopeya de Artigas; pero esto no autoriza a afirmar que la Provincia Oriental se haya emancipado por sus propios esfuerzos. La verdad es que juntos lucharon Uruguayos y Argentinos contra las fuerzas españolas hasta la Capitulación de Montevideo. Después de este acontecimiento, la Banda Oriental permaneció por algún tiempo bajo la administración de Artigas, pero en ningún momento el Gobierno de Buenos Aires reconoció la desmembración jurídica de la unidad nacional. Como dijo José Valentín Gómez en un Memorándum que, en carácter de Comisionado argentino, pasó el 15 de septiembre de 1823 al Ministro de Relaciones Exteriores del Brasil, Luis José De Carvhalo y Melo: «sus dife» rencias (de Artigas) con Buenos Aires sólo han podido con» siderarse como disenciones domésticas y parciales, semejan» tes a las que después han sobrevenido en las demás provin» cias; pero que no envuelven en sí una disolución integral » del Estado, ni la desmembración de su territorio nacional. » Este es el mismo estado en que debe considerarse la Banda » Oriental en el momento en que fué ocupada por las tropas » de S. M. F., en cuya época no había dejado de ser parte » integrante del territorio de las Provincias de la Plata».

Las Provincias Unidas heredaron de España la preocupación de no permitir el establecimiento del Portugal en la margen septentrional del Río de la Plata, a fin de que el estuario no quedara bajo el control extranjero. Fué por el Río de la Plata, más que por la Provincia Oriental misma, que las Provincias Unidas entraron en guerra con el Brasil. No ha sido por la Banda Oriental, porque la experiencia había demostrado de una manera inequívoca el deseo del Pueblo Oriental de ser libre e independiente. La Nación Argentina jamás intentó ahogar en sangre el grito de independencia de otros pueblos; antes prefirió sufrir con toda generosidad desgarra-

mientos territoriales. Pero la posesión de la Banda Oriental por una potencia extranjera, implicaba apoderarse de la llave de la propia casa. Al Gobierno Argentino no le fué doloroso suscribir la Convención de 1828 por la cual consintió en la independencia de la Provincia Oriental, así como no tuvo inconveniente en otorgar la libertad al Alto Perú, ni intentó llevar la guerra al Paraguay para obligarlo a reintegrarse a las Provincias Unidas. Pero en la cuestión de la Banda Oriental se trataba de la propia conservación, como bien dijo José Valentín Gómez en su recordada nota al Brasil de 15 de septiempre de 1823: «las Provincias de la Plata no pueden pres» cindir de la necesidad de sostener su decoro y dignidad y si » han de consultar a su independencia y demás intereses na» cionales, aventurarían si es necesario hasta su propia exis» tencia por obtener la reincorporación de una plaza *que es la » llave del caudaloso río que baña sus costas, que abre los ca» nales a su comercio y facilita la comunicación de una mul» titud de puntos de su dependencia*» (1).

Si el dominio del Río de la Plata fué una de las causas que determinaron la guerra con el Brasil ¿cómo presumir que las Provincias Unidas hayan renunciado tácitamente al estuario en favor del Estado Oriental? Para ello se hubiera necesitado una renuncia expresa. El límite de la Banda Oriental jamás se extendió hasta el medio del río o hasta el *thalweg* del mismo; fué simplemente un territorio situado al oriente del río Uruguay y al norte del Río de la Plata. Este territorio se desligó del Brasil en 1828, con los mismos límites que el Tratado de incorporación al Brasil de 31 de julio de 1821 le reconoció, cuando dijo: «Los límites de él (del territorio in» corporado) serán los mismos que tenía y se le reconocían al » principio de la Revolución, que son por el Este el océano; » por el Sud el Río de la Plata; por el Oeste el Uruguay; por » el Norte el río Querain hasta la cuchilla de Santa Ana que » divide el río de Santa María, y por esta parte el arroyo » Tacuarembó Grande que, siguiendo a los puntos del Yagua» rón, entra en la Laguna del Miní y pasa por el puntal de » San Miguel a tomar el Chui que entra en el océano; sin per-

---

(1) Tratados, convenciones, etc., de la República Argentina, 1911, T. II, pág. 302.

» juicio de la declaración que el Soberano Congreso Nacional
» con audiencia de nuestros Diputados dé sobre el derecho que
» pueda competir a este Estado, a los campos comprendidos
» en la última demarcación practicada en tiempo del Gobier-
» no Español».

Este Tratado reconoció los límites que la Banda Oriental tenía en 1810; límites que del lado del Río de la Plata jamás fueron fijados por la Madre Patria, por la sencilla razón de que ésta era soberana de las dos orillas; pero del lado del Brasil han sido demarcados, aunque no terminados, por la Comisión hispano-portuguesa en cumplimiento del Tratado de San Ildefonso de 1777. La anexión de 1821 permitió al Brasil instalarse nuevamente en la margen septentrional del Plata, sin adquirir empero derecho alguno sobre el estuario, que aquel Tratado declaró ser del dominio exclusivo de España. En 1828 el Brasil renunció a la Provincia Cisplatina, con la misma extensión territorial que la que tenía en 1821; mientras que las Provincias Unidas que heredaron de España ambas márgenes del Río de la Plata, si hubieran reconocido al Estado Oriental una porción del río, sería a título de cesión de su propio dominio fluvial. Pero la cesión no se presume, ella debe constar en alguna cláusula expresa, y no hay disposición de esta índole ni en la Convención de 1828, ni en documento alguno anterior o posterior.

En vano los autores uruguayos pretenden suplir la cesión expresa con declaraciones hechas durante la negociación por los Plenipotenciarios argentinos. En una ocasión éstos dijeron: «que la creación de un Estado nuevo e independiente en
» la Banda Oriental, de una extensión litoral prolongada en
» el Río de la Plata, y dueño de los mejores puertos, exigía
» de parte de los Ministros negociadores la adopción de medi-
» das preventivas contra todos los obstáculos que en el trans-
» curso del tiempo pudiera hacer nacer ese nuevo Estado, ya
» por imposiciones o restricciones que en uso de sus derechos
» reconocidos intentase aplicar, ya porque una influencia ex-
» traña pudiese apoderarse de los consejos de un Gobierno
» naciente para optar a privilegios en la navegación con per-
» juicio de los intereses comerciales de ambos Estados». Los Plenipotenciarios brasileños propusieron estipular la libre navegación del Plata por medio de una cláusula especial, y así

se hizo, adoptando el *Artículo Adicional* de 27 de agosto de 1828, que dice: « Ambas las Partes Contratantes se compro-
» meten a emplear los medios que estén a su alcance, a fin de
» que la navegación del Río de la Plata y de todos los otros
» que desaguan en él, se conserve libre para el uso de los súb-
» ditos de una y otra nación, por el tiempo de 15 años, en la
» forma que se ajustare en el Tratado definitivo de paz».

De las palabras transcriptas no se desprende que las Provincias Unidas hayan cedido a la República Oriental del Uruguay parte de su dominio sobre el Río de la Plata. No hay que confundir la soberanía con la libre navegación. El soberano de un río puede conceder a otros Estados el derecho de navegar y adoptar, por sí mismo o por medio de un acuerdo internacional, todas las medidas necesarias a fin de que ningún Estado perturbe la navegación; también puede solicitar para ello la garantía de terceras potencias, sin que esto importe renunciar a sus derechos soberanos sobre el río. Las Provincias Unidas han podido pactar con el Brasil el Artículo Adicional de 1828, por el cual garantizaron en común la libre navegación del Río de la Plata, sin que esto signifique reconocer al Brasil el condominio del estuario. Del mismo modo hubieran podido solicitar la garantía de la Gran Bretaña, como fué su primera intención. Las medidas destinadas a asegurar la libre navegación pueden adoptarse contra cualquier Estado que la perturbe, sea o no ribereño.

En las palabras pronunciadas por los Plenipotenciarios argentinos la diferenciación entre el dominio y la navegación aparece con toda nitidez, cuando hablan de la creación de un Estado nuevo, *de una extensión litoral prolongada en el Río de la Plata y dueño de los mejores puertos* (es decir, soberano del litoral, de la costa, de los puertos), y cuando piden la adopción de medidas a fin de impedir que el nuevo Estado, *en uso de sus derechos reconocidos* (es decir, como dueño del litoral, costas y puertos), obstaculice la navegación en perjuicio de los intereses comerciales de ambos Estados contratantes. Tomar precauciones contra un Estado ribereño para que no perturbe la navegación, no significa en ninguna forma reconocerle el derecho a perturbarla; es simplemente impedirle que abuse de su situación de ribereño dictando reglamentos contrarios a la navegación. Para comprender el verdadero al-

cance de aquellas palabras, es preciso tener presente que, en los años anteriores a la guerra con el Brasil, la libre navegación del Río de la Plata no ofrecía dificultad, salvo en lo que se refiere al Cabotaje, que un decreto del Director de las Provincias Unidas D. Juan Martín de Pueyrredón, de fecha 7 de noviembre de 1816, reservó a los propios ciudadanos. Según otro decreto aclaratorio, del 23 del mismo mes, el Cabotaje Mayor era permitido también a los españoles y a los americanos de los Estados Unidos. Entendíase por «Cabotaje Mayor» el que se efectuaba desde los Cabos Santa María y San Antonio al interior del Río de la Plata, en todas sus ensenadas, canales, riachos y puertos del Norte y Sur, *Banda Oriental* y Occidental, hasta los confines del Paraguay. Otro decreto de Pueyrredón, de 13 de noviembre de 1817, dispuso que ningún buque podría entrar o salir de o para puerto, rada o cabo alguno del Río de la Plata, sin haber sido revisado por el destacamento de la isla de Martín García. Más tarde, un decreto del Gobernador Juan Gregorio de Las Heras, de 9 de julio de 1825, declaró que se consideraría como pirata a todo buque que navegare en el Río de la Plata sin patente o pabellón de un gobierno reconocido. Fuera de estas restricciones, la navegación del Río de la Plata era libre para el comercio de ultramar de todas las banderas. Ahora bien, la reserva hecha por los Plenipotenciarios argentinos tuvo por objeto conservar a los ciudadanos de las Provincias Unidas la facultad de efectuar en los puertos de la Banda Oriental el comercio y la navegación de Cabotaje a que tenían derecho; evitar que los buques y mercaderías argentinos recibiesen un tratamiento diferencial en aquellos puertos, por instigación de algún Estado extranjero deseoso de obtener mayores franquicias o privilegios que los acordados a las Provincias Unidas; teniendo en cuenta especialmente la situación del Brasil que, en los años de ocupación y anexión, se ha infiltrado en la administración y consejos del Gobierno de la Banda Oriental.

Probado que la soberanía argentina sobre el Río de la Plata se funda en el «uti possidetis» de 1810 y que posteriormente no hubo cesión alguna de sus derechos, es inoficioso averiguar si el ribereño septentrional ha realizado o no algunos actos de jurisdicción en el estuario, tales como colocación de faros y balizas, trabajos de dragado, profundización

de canales, o cualquier otra obra provechosa para la navegación que haya realizado solo o en colaboración con el otro ribereño, pues en nada afectan la cuestión de fondo; como que tampoco la afecta el Protocolo Sáenz Peña-Ramírez de 5 de enero de 1910 al hablar del uso y navegación del Plata. Los Estados interesados en la navegación pueden contribuir a su mejoramiento o mandar abonar derechos como retribución de servicios. Existe el antecedente del faro Spartel a la entrada del Estrecho de Gibraltar que, no obstante pertenecer a la soberanía de Marruecos, es mantenido por varias potencias. Por otra parte, la tolerancia o silencio del ribereño dueño del río, no basta para hacerle perder sus derechos, a no ser que el otro ribereño llene las condiciones de la prescripción, requisito que no puede existir en el Río de la Plata, pues en menos de un siglo hubo varias incidencias que la interrumpieron.

320.—La cuestión de las Malvinas. — El 2 de enero de 1833 la corbeta inglesa *Clio* al mando del capitán Onslow tomó posesión de las islas Malvinas en nombre de S. M. Británica. Esta apropiación de un territorio que el Gobierno Argentino considera haber heredado de España por el «uti possidetis», provocó una cuestión de dominio con la Gran Bretaña, que a pesar del tiempo transcurrido subsiste todavía sin solución. Cada tanto tiempo la República Argentina reitera ante el Gobierno Inglés su reclamo a fin de mantener sus derechos sobre las islas ocupadas sin que Inglaterra pueda alegar la prescripción.

Preocupado por los acontecimientos de la guerra de la independencia, el Gobierno de Buenos Aires no tuvo tiempo para ocuparse de las Malvinas hasta el año 1820 en que encomendó a la fragata *Heroína* al mando de David Jewett establecer en Puerto Soledad la sede de las autoridades argentinas. Posteriormente un decreto de 10 de junio de 1829 suscripto por el Gobernador Rodríguez, declaró que las islas Mal-

vinas y las adyacentes al Cabo de Hornos en el Atlántico, serían administradas por un Comandante político y militar, con residencia en la Isla de Soledad, encargado de hacer observar en las referidas islas las leyes argentinas, lo mismo que los reglamentos sobre pesca de anfibios. Los considerandos del decreto decían así: «Cuando por la gloriosa Revolución » de 25 de Mayo de 1810 se separaron estas Provincias de la » dominación de la Metrópoli, la España tenía una posesión » material de las Islas Malvinas, y de todas las demás que ro- » dean el Cabo de Hornos, inclusa la que se conoce bajo la de- » nominación de Tierra del Fuego; hallándose justificada » aquella posesión por el *derecho de primer ocupante, por el* » *consentimiento de las principales potencias marítimas de Eu-* » *ropa y por la adyacencia de estas islas al continente que for-* » *maba el Virreynato de Buenos Aires, de cuyo Gobierno de-* » *pendían.* Por esta razón, habiendo entrado el Gobierno de » la República en la sucesión de todos los derechos que tenía » sobre estas Provincias la antigua Metrópoli, y de que goza- » ban sus Virreyes, *ha seguido ejerciendo actos de dominio* en » dichas islas, sus puertos y costas, a pesar de que las circuns- » tancias no han permitido hasta ahora dar a aquella parte » del territorio de la República la atención y cuidados que su » importancia exige; pero siendo necesario no demorar por » más tiempo las medidas que puedan *poner a cubierto los de-* » *rechos de la República,* haciéndole al mismo tiempo gozar » de las ventajas que puedan dar los productos de aquellas » Islas, y asegurando la protección debida a su población; el » Gobierno ha acordado y decreta» (1).

La Gran Bretaña reclamó contra este decreto por nota de 19 de noviembre del mismo año, dirigida por Mr. Woodbine Parish, su Encargado de Negocios en Buenos Aires, al Ministro de Negocios Extranjeros, general Tomás Guido; diciendo que « ha recibido órdenes de su Gobierno, para hacer » presente a S. E. el General Guido, que al expedir este De- » creto, se ha arrogado una autoridad incompatible con los » derechos de soberanía de S. M. B. sobre las Islas Malvi- » nas. Estos derechos, fundados en el primer descubrimien-

---

(1) Memoria de Relaciones Exteriores de la República Argentina, 1888.

» to y subsiguiente ocupación de dichas islas, fueron sancio-
» nados por la restauración del establecimiento británico por
» S. M. Católica en el año 1771, el que había sido atacado y
» ocupado por una fuerza española el año anterior, y cuyo
» acto de violencia suscitó acaloradas discusiones entre am-
» bos países. El retiro de las fuerzas de S. M. de estas islas
» en el año 1774 no puede considerarse como una renuncia
» de los justos derechos de S. M. Aquella medida tuvo lu-
» gar, siguiendo el sistema económico adoptado en aquel tiem-
» po por el Gobierno de S. M. B. Pero se dejaron en la isla
» vestigios y señales de posesión y propiedad. A la salida de
» allí del Gobernador, quedó enarbolada la bandera inglesa,
» y se observaron todas las formalidades, que indicaban el
» derecho de propiedad, así como la intención de volver a ocu-
» par el territorio en mejor tiempo. El infrascripto, en ejecu-
» ción de las instrucciones de su Gobierno, protesta formal-
» mente, en nombre de S. M. B. contra las pretensiones ma-
» nifestadas por parte de la República Argentina, en el pre-
» citado Decreto de 10 de junio, y contra todo procedimiento
» que se haya hecho, o haga en adelante, en perjuicio de los
» justos derechos de soberanía que hasta aquí ha ejercido la
» corona de la Gran Bretaña ».

El 25 de noviembre de 1829 Tomás Guido acusó recibo a la nota de Parish, prometiendo que el Gobierno Argentino prestaría una consideración particular a este asunto. Así quedaron las cosas hasta que se produjo un incidente con los Estados Unidos de América, que repercutió en la cuestión de las Malvinas. En agosto de 1831, el gobernador Vernet mandó apresar a tres goletas norteamericanas que se dedicaban a la pesca en contravención a los reglamentos argentinos. El Cónsul de Estados Unidos, Jorge W. Slocum, reclamó por el apresamiento y desconoció al Gobierno Argentino el derecho de reglamentar la pesca cerca de las Malvinas. La reclamación fué rechazada el 3 de diciembre por el Ministro Tomás Manuel de Anchorena, diciendo: «Además de ser intempestiva,
» no manifiesta el Señor Cónsul hallarse especialmente auto-
» rizado para este acto, y considera S. E. (el Gobernador)
» que no lo está por sólo la investidura de Cónsul, pero mu-
» cho menos cuando es indudable que el Gobierno de los Es-
» tados Unidos no tiene derecho alguno a las precitadas islas

» y costas, ni a ejercer en ellas la pesca, al paso que es in-
» cuestionable el que asiste a esta República...» El 6 de diciembre, Slocum dirigió un ultimátum emplazando al Gobierno Argentino para que en el término de tres días devuelva los buques apresados y suspenda la aplicación del decreto de pesca, bajo apercibimiento de hacer intervenir a la fragata «Lexington». Anchorena dejó vencer el plazo del ultimátum y, el 9 de diciembre, contestó: «Este Gobierno no ha de
» variar jamás la marcha que sobre el particular le prescribe
» su dignidad y la justicia que le preside, por lo que piense
» y haga el expresado Comandante, en quien no reconoce tí-
» tulo alguno para intervenir en esta clase de negocios... Si
» el Señor Comandante de la «Lexington» o cualquiera otra
» persona dependiente del expresado Gobierno, cometiese al-
» gún acto, o usase de algún procedimiento que tienda a des-
» conocer el derecho que esta República tiene a las Islas Mal-
» vinas, y demás islas y costas adyacentes hasta el Cabo de
» Hornos, y para impedir la pesca de lobos que quiera hacer-
» se en ellas, y con especialidad en las primeras, el Gobierno
» de esta Provincia dirigirá su queja formal al de los Estados
» Unidos, bajo la firme confianza de que será atendida como
» corresponda en justicia; y procurará hacer valer y respetar
» sus derechos por todos los medios que estime conveniente;
» porque está bien persuadido que el Gobierno de los Estados
» Unidos no ha puesto ni pondrá en duda tales derechos, y que
» en caso de suscitar alguna otra cuestión que tenga relación
» con ellas, no tratará de resolverlas llevando a efecto sus
» pretensiones por la fuerza, y despojando a este Gobierno de
» la posesión en que se halla...» La nota de Anchorena terminaba con una seria amonestación al Cónsul por su extralimitación y advirtiéndole que, en adelante, se abstuviera de presentar reclamos contra los derechos que hasta entonces nadie había desconocido a la República Argentina. El Cónsul replicó, el 15 de diciembre, que el finado Encargado de Negocios, Mr. Forbes, desconoció el decreto de 10 de junio de 1829 y el derecho de prohibir la pesca en parajes que el Gobierno Norteamericano consideraba como libres.

El 28 de diciembre de 1831, la «Lexington» ancló en Puerto Soledad al mando de Silas Duncan y ocupó la isla. Entonces el Ministro de Relaciones Exteriores, Manuel J. García,

rompió las relaciones oficiales con el Cónsul Slocum «por el extravío de ideas y de lenguaje y las prevenciones que ha excitado su conducta». El nuevo Encargado de Negocios de Estados Unidos, Francisco Baylies, por nota de 29 de junio de 1832 insistió en la actitud hostil, negando «enteramente la » existencia de derecho alguno en esta República para inte- » rrumpir, molestar, detener o capturar buque alguno perte- » ciente a los Estados Unidos de América, o cualesquiera per- » sonas, siendo ciudadanos de aquellos Estados, ocupadas en » pescar lobos o ballenas o cualesquiera especies de pez o ani- » mal marino, en cualquiera de las aguas, o cualquiera de las » playas o tierra de cualquiera o cada una de las Islas Malvi- » nas, Tierra del Fuego, Cabo de Hornos, o cualquiera de las » adyacentes en el Océano Atlántico». Cinco días después exigió una contestación categórica y, como no se le contestara tan pronto, pasó otra nota el 10 de julio, en que afirmó que las Islas Malvinas nunca fueron de España, ni de la República Argentina, sino de la Gran Bretaña: después de recordar los principios generales que rigen la ocupación de tierras inhabitadas, o habitadas por salvajes, el Encargado de Negocios trató de demostrar que si Magallanes vió estas costas en 1520, Francisco Drake descubrió en 1578 otras islas cerca del Estrecho de Magallanes, especialmente el Cabo de Hornos, sin que ninguna nación tomara posesión formal de la Tierra del Fuego e islas adyacentes; el Cabo de Hornos fué visitado nuevamente por el holandés Hoorn en 1616; el primero en descubrir las Malvinas fué el navegante inglés Davies, después lo hizo Richard Hawkins en 1594; los holandeses Verhagen y Sabald de Wert las visitaron en 1598, el inglés Strang las llamó Falkland en 1680; en 1700 y 1708 exploradores franceses las visitaron y las llamaron Malouines; los españoles no pretendieron haber descubierto las Malvinas; en 1765 Byron enarboló el pabellón inglés y tomó posesión de ellas; en 1766 se estableció una guarnición británica en Puerto Egmont; en 1700 una expedición organizada por el Virrey Bucarelli de Buenos Aires desalojó a los ingleses, pero España restituyó Puerto Egmont a Inglaterra, reservando sus derechos; la Gran Bretaña abandonó voluntariamente esta colonia sin perder sus derechos a las Malvinas. Así defendió el representante norteamericano las pretensiones británicas, no obstante constarle que había una cuestión pendiente entre la Argentina y la Gran Bretaña.

A esta defensa de derechos ajenos contestó el Ministro de Relaciones Exteriores, Manuel V. de Maza, el 14 de agosto de 1832: «El hecho bárbaro cometido por el Señor Duncan, en » menosprecio de los usos establecidos entre las naciones civi- » lizadas, y de los miramientos que recíprocamente se guardan, » es el punto que preferentemente debe tomarse en considera- » ción por ambos Gobiernos.... Él ha herido intensamente el » honor y la dignidad de las dos Repúblicas, vilipendiando y » ultrajando a la Argentina, al mismo tiempo que ajando y » menoscabando el crédito y reputación que siempre se ha me- » recido la de Estados Unidos.... Tal conducta no se habría » ejercido con unas naciones respetables como la Inglaterra y » la Francia; ella sólo puede haber tenido lugar por un abuso » innoble del poderoso contra el débil; o entre pueblos bárba- » ros que no conocieren otra ley que el dictado de sus pasio- » nes, ni se prestasen a otro medio de obtener reparación a sus » ciertos o fingidos agravios que a los de una ciega y feroz » venganza... Como dice Vatel, los que acuden a las armas sin » necesidad, son plagas del género humano, son unos bárbaros » enemigos de la sociedad y rebeldes a las leyes de la naturale- » za, o más bien a las del Padre común de los hombres... Ellos » abiertamente han vejado, deprimido y ultrajado la dignidad » del pueblo argentino con manifiesto desdoro de su propia na- » ción y gobierno». En consecuencia, exigió la más pronta satisfacción y reparación por el atentado, advirtiendo que mientras no fueran obtenidos, no trataría ninguna otra cuestión con los Estados Unidos, sin perjuicio de que el Gobierno Argentino continuaría ejerciendo sus derechos en las islas del modo que estimare conveniente. El 14 de agosto se remitió a Baylies un informe del gobernador Vernet, en el cual éste hacía la historia de las Islas Malvinas refutando la tesis del Representante norteamericano de que las Malvinas fueran inglesas, pero Baylies devolvió la nota diciendo que no le interesaban los informes de los subalternos; al propio tiempo dió su misión por terminada, en vista de que el Gobierno Argentino exigía reparación por el acto de Duncán. El 3 de septiembre se le entregaron sus pasaportes.

Comprendiendo que los Estados Unidos no opondrían la Doctrina de Monroe a la ocupación, el Gobierno Inglés decidió ocupar las Malvinas. El 2 de enero de 1833 se presen-

tó en la Isla de Soledad la corbeta británica *Clío* al mando de Onslow y manifestó al comandante de la goleta argentina *Sarandí* «que venía a tomar posesión de las Malvinas, porque » eran de Su Majestad Británica» y que dentro de las 24 horas enarbolaría el pabellón inglés.

El Ministro Manuel V. de Maza, reclamó contra este atropello ante el Encargado de Negocios de la Gran Bretaña, señor Felipe G. Gore, por nota de 22 de enero de 1833, diciendo: «Por lo que debemos a nuestra propia dignidad, a la pos- » teridad, al depósito que las Provincias Unidas han encar- » gado al Gobierno de Buenos Aires, y en sumo al mundo en- » tero que nos observa, protesta el infrascripto del modo más » formal contra las pretensiones del Gobierno de la Gran Bre- » taña a las Islas Malvinas y la ocupación que ha hecho de » ellas, como igualmente contra el insulto inferido al pabellón » de la República y por los perjuicios que ésta ha recibido y » pueda recibir a consecuencia de los expresados procedimien- » tos y demás que ulteriormente tenga lugar por parte del Go- » bierno Inglés a este respecto». Al mismo tiempo instruyó al Ministro argentino en Londres, Dr. Manuel Moreno, para que presente una reclamación diplomática formal, con la prevención de ofrecer el arbitraje.

El 17 de junio de 1833 Manuel Moreno presentó al Vizconde Palmerston un Memorándum, en el cual después de recordar que el simple descubrimiento no es un título suficiente de dominio, como que tampoco lo es la posesión ficticia por medio de una cruz o bandera, entró a considerar quiénes fueron los descubridores de las islas que franceses y españoles llamaron «Malvinas», los ingleses «Falkland» y los holandeses «Sabal» o «Gibbel de Wert»: fueron los españoles quienes las descubrieron; Magallanes las visitó o vió en 1520 y, por más de un siglo, solamente España navegó por estos mares; que el inglés Drake haya estado en el Estrecho en 1548, que el holandés Jacobo Le Maire haya descubierto el Cabo de Hornos en 1616, no quita nada al derecho de España; si Davies estuvo en las Malvinas en 1592, también estuvo allí Sabal de Wert en 1598 y los franceses en 1700 y 1708; resulta así que varias naciones creyeron haber descubierto las Malvinas, pero la prioridad corresponde a España desde el viaje de Magallanes, sin considerar que para

España las Malvinas por su proximidad al continente, eran una posesión adyacente necesaria a su seguridad y defensa. En cuanto a la ocupación efectiva, observó Moreno que el primer establecimiento fué creado en la Isla de Soledad por el capitán francés Bougainville, quien fundó Puerto Luis o Soledad de Malvinas en 1764; España protestó y en 1766 obtuvo la devolución de la isla por medio de una suma de dinero; fué en 1765 que el capitán inglés Byron tomó posesión de las Malvinas, es decir, cuando ya estaban allí los franceses, y fué en 1766 que fundó una colonia en Egmont; España recuperó la posesión francesa en 1767 con arreglo a lo convenido; los ingleses intimaron a los españoles el desalojo, pero España invocó su título de primer descubrimiento y la cesión francesa a su favor; el gobernador Buccarelli de Buenos Aires desalojó a los ingleses de Puerto Egmont el 10 de julio de 1770, lo que dió origen a la Declaración anglo-española de 22 de enero de 1771, por la cual España desaprobó la expulsión violenta de los ingleses, pero declaró al propio tiempo que esta restitución amistosa «no puede ni debe, en modo alguno, afec» tar la cuestión de derecho anterior de soberanía de las Islas » Malvinas, llamadas por otro nombre Falkland»; en 1774 la Gran Bretaña abandonó las Malvinas, reconociendo la soberanía española, aunque los ingleses dejaron una placa en las islas; Inglaterra se retiró por haber prometido retirarse; en todo caso los ingleses sólo han estado en Puerto Egmont, no en Soledad ni en el resto de las islas Malvinas; desde 1774, España poseyó pacíficamente estas islas, y las Provincias Unidas sucedieron en los derechos de la Madre Patria. En consecuencia, Moreno protestó contra el acto de despojo realizado por la corbeta *Clío*.

En su respuesta de 8 de febrero de 1834, Palmenston se limitó a reproducir los argumentos ya aducidos por Parish en su nota de 19 de noviembre de 1829: prioridad del descubrimiento, ocupación de las Malvinas, restitución que España hizo en 1771, abandono voluntario de la Gran Bretaña en 1774, placa que los ingleses dejaron antes de irse; agregando que como la reclamación de Parish no fué atendida y el Gobierno Argentino continuó ejerciendo actos de soberanía en las Malvinas, el Gobierno Inglés resolvió reasumir el ejercicio de su soberanía; en cuanto a la negociación de 1771, ningún

acuerdo secreto obligó a Inglaterra a evacuar las Malvinas, las que abandonó por razones de economía; si hubo una Declaración española de reservas, también hubo una Contra-Declaración inglesa (1).

Moreno replicó, el 29 de diciembre de 1834, que no se trata de saber quién ocupaba en 1774 las islas, sino quién tenía el derecho de ocuparlas; a la República Argentina, como heredera de España, le corresponde la isla de Soledad o Puerto Luis, que poseyó hasta 1833; en cambio, Gran Bretaña no puede alegar la prioridad del descubrimiento, ni la ocupación efectiva, sólo estuvo en Puerto Egmont donde se instaló dos años después de los franceses; la ocupación violenta de las Malvinas es contraria al Derecho Internacional y al Derecho Privado; España y Gran Bretaña no discutieron respecto de todas las islas sino únicamente de la Gran Malvina que los ingleses llaman Falkland donde está Puerto Egmont, el mismo que los españoles han recuperado por la fuerza; no hubo desacuerdo sobre el puerto que España compró a los franceses, es decir, sobre la isla del Este llamada también Puerto Luis o Soledad; el *Clío* no atacó a Puerto Egmont sino a Puerto Luis de Soledad, que nunca fué una posesión inglesa. Por todos estos considerandos, Moreno insistió en la necesidad de devolver las Malvinas a la República Argentina.

El 18 de diciembre de 1841 Moreno renovó la reclamación ante el Conde de Aberdeen, pero éste le contestó el 15 de febrero de 1842, que el Gobierno Inglés no podía modificar su punto de vista, porque el arreglo de 1772 entre España y Gran Bretaña fué definitivo, reconociendo la soberanía de Inglaterra. Moreno volvió a insistir el 10 de marzo, pero todo fué en vano. En 1849 se hizo una nueva alusión a la misma cuestión, que quedó encarpetada.

El 15 de diciembre de 1884 la Legación Británica en Buenos Aires a cargo de Edmundo Monson objetó un mapa en que las Malvinas figuraban como territorio argentino, no obs-

---

(1) En la Contra-Declaración a que se refiere Palmerston no existe ninguna reserva británica; sólo hay un pliego de Instrucciones del Rey a los Lores del Almirantazgo para que, al tomar posesión de Puerto Egmont, si los oficiales de España hicieran reserva de derechos, reservaren a su vez los derechos de S.M.B.

tante las seguridades dadas por el Ministro de Relaciones Exteriores Dr. Francisco J. Ortiz, de que esa circunstancia no alteraba el *statu quo*. Como Monson insistió en que las Malvinas no debían figurar en el mapa, Ortiz rechazó la reclamación y en nota de 2 de enero de 1885 entró al fondo de la cuestión, haciendo presente que la ocupación británica de las Malvinas no reposa en ningún título legítimo, puesto que Inglaterra se apoderó violentamente de la isla Soledad donde no existió jamás un establecimiento inglés; las Malvinas forman un archipiélago con dos grandes islas, una al Oeste donde está Puerto Egmont, otra al Este donde se encuentra Soledad; en ésta estuvieron los españoles y los franceses; por otra parte, las Islas Malvinas son una dependencia natural del Continente y fueron adjudicadas a España por la Bula de Alejandro VI de 1493; los ingleses al abandonar Puerto Egmont en 1774, lo comunicaron al Gobierno Español; el Gobierno Inglés no puede alegar ningún derecho fuera del perímetro de Puerto Egmont y, sin embargo, se apoderó por la fuerza de la isla Soledad: «Con este acto — dijo Ortiz — no sólo » usurpaba derechos indisputables basados en una larga y » tranquila posesión, sino que desconocía u olvidaba los prin- » cipios sostenidos por Mr. Canning en 1823, y que forman » la base de la doctrina Monroe, por cuyos principios y doc- » trina no es permitido a los Estados europeos fundar nuevas » colonias en América». Monson contestó que sobre este asunto el Gobierno Inglés ya dió su última palabra al Ministro Moreno en 1844. Entonces se instruyó al Ministro Argentino en Londres, D. Luis L. Domínguez, a recabar una respuesta definitiva del Foreign Office, la que fué dada por el marqués de Salisbury, el 14 de noviembre de 1887, en el mismo sentido, de que consideraba clausurada toda discusión; pero el Gobierno Argentino no lo consideró así y, por nota de 20 de enero de 1888, el Ministro de Relaciones Exteriores Dr. Quirno Costa mandó decir a la Legación Británica que, en 1844, la cuestión no quedó clausurada sino simplemente suspendida, como lo ha reconocido en 1849 lord Palmerston en una carta a Moreno; que el cerrar el debate por voluntad de una de las partes, es contrario al Derecho de Gentes, pues «hoy, como an- » tes, el Gobierno Argentino mantiene su protesta respecto a » la ilegítima ocupación de las Islas Malvinas, que no aban-

» dona ni abandonará jamás sus derechos a esos territorios y » que en todo tiempo, hasta que le sea hecho justicia, los con- » siderará como parte integrante del dominio de la Repúbli- » ca Argentina, fundado en la prioridad del descubrimiento, » en la prioridad de la ocupación, en la posesión iniciada y » ejercida, en el reconocimiento tácito y explícito y en la ad- » quisición por tratado de estos títulos que pertenecieron a » España». El 13 de abril la Legación Británica respondió que «el Gobierno de S. M. B. se niega a entrar a discutir el » derecho de S. M. B. a las Islas Falklan, derecho que en » el sentir de dicho Gobierno no ofrece duda ni dificultad de » especie alguna ». Replicó Quirno Costa el 12 de junio que, a pesar de esa negativa, el Gobierno de la República «no cree » comprometidos los suyos por esa declaración, ni menos por » el silencio que el Gobierno Inglés guarda ante las indicacio- » nes de someter el asunto a arbitraje, hechas por el Gobier- » no Argentino, quien mantiene y mantendrá siempre sus de- » rechos a la soberanía de las islas Malvinas de que violenta- » mente fué privado en plena paz » (1). Desde entonces, el Gobierno Argentino repite periódicamente su reclamación ante la Gran Bretaña, hasta que llegue el momento en que la justicia internacional mande devolver las Malvinas a su legítimo dueño.

No fué más afortunada la reclamación por el atentado de la fragata norteamericana «Lexington». En 1839, el Ministro argentino en Estados Unidos, Carlos de Alvear, renovó el reclamo. Después de varias notas evasivas, el Secretario de Estado Daniel Webster le mandó decir, el 4 de diciembre de 1841, que la solución de este asunto dependía del resultado del litigio argentino-británico sobre las islas Falkland. Así quedó la negociación hasta el 30 de julio de 1885, en que el Ministro argentino, Luis L. Domínguez, volvió a pedir la desaprobación de los actos del comandante Lucán y una indemnización para los herederos de Vernet. A esta petición no hubo una contestación inmediata, pero en su mensaje anual al Congreso, el Presidente Cleveland se ocupó de la cuestión en términos asáz despectivos, diciendo que el Gobierno Argentino ha renovado el reclamo por la destrucción de «una colo-

(1) Memoria de Relaciones Exteriores de la República Argentina, 1888.

nia de piratas establecida allí en 1831 ». El 9 de diciembre del mismo año, la Legación Argentina en Wáshington, a cargo de Vicente G. Quesada, llamó la atención del Secretario de Estado, Thomas F. Bayard, sobre el tono ofensivo del mensaje: «los términos del mensaje del Presidente — dijo Quesa- » da — podría parecer que justifican aquel abuso de la fuer- » za (el de los ingleses) que se opone a la Doctrina de Monroe, » que forma el credo internacional de esta gran República... »Si el Gobierno de V. E. que declaraba — como he recorda- » do antes — que no consentiría la colonización europea en » ningún punto de América, desconociera hoy aquella doctri- » na, despertaría la codicia de las potencias marítimas euro- » peas, puesto que las repúblicas de Sud América no son su- » ficientemente fuertes para hacerse respetar por la fuerza. » V. E. sabe tan bien como yo que, en 1823, en las conferen- » cias que se tuvieron en Londres entre Mr. Canning y Mr. » Rush, Ministro de los Estados Unidos, convino aquél y pi- » dió el concurso de ésta para declarar ante el mundo el prin- » cipio de no colonización europea en la América del Sud, » obligándose ambas naciones a no ocupar parte ni la más » pequeña de las colonias emancipadas. La Doctrina de Mon- » roe estableció como principio en que los derechos e intereses » estaban comprometidos: que los continentes americanos, por » la posición libre que habían asumido y mantenían, no de- » bían ser sujetos a futura colonización de parte de poder al- » guno...» Al propio tiempo recordó Quesada que fué el Encargado de Negocios de Estados Unidos en Buenos Aires, señor Baylies, quien apoyó en 1832 los supuestos derechos de la Gran Bretaña, contribuyendo así a que esta potencia, después de un abandono de 60 años, se apoderase de las Malvinas, en oposición flagrante con las declaraciones de Monroe.

Bayard contestó, el 18 de marzo de 1886, reproduciendo la respuesta que el Departamento de Estado diera en 1841 al Ministro Alvear, de que la responsabilidad por los actos de Duncán está ligada a la cuestión de soberanía pendiente entre la Argentina y la Gran Bretaña, por cuanto en las negociaciones hispano-británicas de 1770 no se llegó a ningún acuerdo secreto sobre el abandono de Puerto Egmont de parte de los ingleses, habiéndose retirado éstos en 1774 por razones de economía. En cuanto a la Doctrina de Monroe, ella

no es aplicable a este caso: «Como la nueva ocupación positi-
» va de las islas Falkland por la Gran Bretaña en 1833 se
» llevó a cabo en virtud de un título a que decía tener derecho
» y que hacía mucho lo había declarado y sostenido aquel
» Gobierno, no se echa de ver que la Doctrina de Monroe, in-
» vocada de parte de la República Argentina, tenga aplica-
» ción alguna al caso. Según los términos en que fué procla-
» mado aquel principio de procedimiento internacional, *que-*
» *dó expresamente excluído de todo efecto retroactivo.* Si las
» circunstancias hubieran sido otras, y si los actos del Gobier-
» no Británico hubieran sido violatorios de aquella doctrina,
» jamás podría este Gobierno considerar su falta de reivindi-
» cación de la misma, como un motivo de responsabilidad pa-
» ra con otra potencia, por perjuicios que hubiera ésta sufrido
» a consecuencia de aquella omisión. Pero se cree que, aún
» cuando se evidencie que la República Argentina posea el
» legítimo título a la soberanía de las islas Falkland, no habían
» de faltar razones amplias con que poder defender la con-
» ducta del capitán Duncan en 1831...» Por tanto, y negando toda relación entre la conducta de Duncan y la conducta posterior de Onslow, Bayard rechazó la reclamación, así como la proposición de someter el asunto al arbitraje.

Quesada replicó, el 4 de Mayo de 1887, que la tesis de Bayard sobre el dominio británico en las islas Fakland es errónea, porque la isla de Soledad jamás fué inglesa, no habiendo estado los ingleses en la isla de Puerto Egmont. No hubo caso (1).

321.—Las islas Orcadas.—Estas islas situadas más allá del paralelo 60 de latitud sur fueron descubiertas por navegantes de diversas nacionalidades, pero ocupadas como *res nullius* por la República Argentina que adquirió la soberanía en ellas con arreglo al Derecho de Gentes. El Gobierno de la República mantiene en las Orcadas un observatorio a cargo de un personal que se renueva todos los años. La Gran Bretaña pretende ser uno de los primeros países que descubrieron aquellas islas, aunque jamás tomó posesión de las mismas (2).

---

(1) *Vicente G. Quesada,* Recuerdos de mi vida diplomática. Misión en Estados Unidos (1885-1892). Buenos Aires, 1904, págs. 155 a 292.

(2) Las islas Orcadas y la pretensión británica (Renacimiento, octubre de 1909, pág. 141).

RESUMEN DEL CAPITULO XIII

Modos de adquisición de la soberanía territorial.—Pueden ser originarios y derivados, según que el territorio haya estado o no en posesión de otro Estado. Son originarios la ocupación y la accesión, y derivados la cesión, sucesión y prescripción. — *Prescripción*: es la adquisición de un territorio por medio de una posesión prolongada, suficiente para presumir que el primitivo poseedor ha renunciado a sus derechos; no hay plazo fijo; puede ser interrumpida por una reclamación diplomática. — *Cessión*: es la transmisión, voluntaria o violenta, de un territorio por un Estado a otro, bajo forma de permuta, venta, anexión (la Luisiana, por ejemplo, fué vendida en 1803 por Francia a Estados Unidos; la Florida en 1819 por España a Estados Unidos; la Alsacia y Lorena fueron anexadas a Alemania en 1871 y desanexadas en 1919, etc.).—La cesión requiere un tratado, aún en caso de anexión; no basta la ocupación militar; pero no es indispensable recurrir al plebiscito de soberanía para efectuar una cesión, aunque en algunos casos se ha consultado a la población; sólo es preciso realizar un plebiscito de nacionalidad dando a los habitantes el derecho de optar entre la del Estado cedente y la del Estado cesionario; se concede el derecho de opción sea a los nativos, sea a los domiciliados, sea a los nativos domiciliados; los Tratados de Paz de 1919-1920 estipulan cesiones sin plebiscito (Alsacia y Lorena, Trento y Trieste) y cesiones con plebiscito (Eupen y Malmedy, Prusia Oriental, Schleswig, Alta Silesia), pudiendo votar ambos sexos. — *Sucesión*: en los siglos pasados los territorios se transmitían por herencia de corona a corona; hoy sólo se efectúa de Estado a Estado por vía de emancipación o separación; el territorio se trasmite con los límites y servidumbres que tenía al momento de su separación. — *Accesión*: se produce por aluvión, avulsión o formación de islas. — *Ocupación*: es la toma de posesión de un territorio que no pertenece a ningún Estado (*res nullius*), aunque esté habitado por tribus más o menos organizadas. La

ocupación pasó por diversas fases: primeramente bastó la conquista militar, después fué título suficiente el descubrimiento, actualmente se exige una ocupación efectiva que no sea abandonada por el ocupante. El *Acta General de Berlín*, que varias potencias suscribieron el 26 de febrero de 1885, exigió para las nuevas ocupaciones territoriales en la costa del Africa, la notificación y la posesión efectiva, entendiendo por esta última el establecimiento de una autoridad suficiente para respetar los derechos adquiridos y la libertad de comercio y de tránsito; para asumir un protectorado en la misma región, es suficiente la notificación. El Acta de Berlín no obliga sino a los Estados contratantes, pero expresa las doctrinas y prácticas predominantes. —*Hinterland*: (tierra de atrás) es la región contigua a un territorio ocupado por un Estado, que éste se reserva, por tratado con otra potencia, para ocupar más adelante o someter a su protectorado; los tratados de Hinterland fueron frecuentes en Africa. — SERVIDUMBRES: son restricciones a la soberanía territorial de los Estados; se *clasifican* en naturales y convencionales, según que existan por sí solas o en virtud de un tratado (sería una servidumbre natural el derecho de tránsito a través de otro Estado para comunicarse con el océano, o el deber de recibir las aguas que bajan naturalmente de otro Estado). Las servidumbres convencionales son *negativas* (*in non faciendo*) cuando obligan a un Estado a no hacer una cosa (por ejemplo, a no fortificar), y *positivas* (*in patiendo*) cuando obligan a tolerar que otro Estado haga alguna cosa (por ejemplo, a dejar pasar tropas). No hay servidumbre que obligue a hacer (*in faciendo*), porque en este caso sería una obligación ordinaria. Las servidumbres se *extinguen* por renuncia, por fusión de los dos Estados en uno, por prescripción, por expiración del plazo convenido; si no hay término, se puede invocar como cláusula implícita el cambio de las circunstancias (*rebus sic stantibus*), como hizo Rusia para librarse de la servidumbre del Mar Negro; pero para ello se necesita el consentimiento del otro u otros Estados contratantes. Algunos autores creen que las servidumbres no son más que obligaciones ordinarias entre Estados. — *El derecho de la expansión territorial considerado jurídicamente*: La expansión territorial es incompatible con la integridad de los Estados soberanos; principio que el artículo 10 del Pacto de la Liga de las

Naciones reafirmó una vez más. La situación es diferente para con los pueblos bárbaros o salvajes, pues ni el Acta de Berlín de 1885 ni el Pacto de 1919 reconocen a éstos derechos de soberanía sobre los territorios que habitan, aunque colocan a esos pueblos bajo la protección del Derecho de Gentes. De hecho, las potencias ocuparon muchos territorios en Africa, Asia y Oceanía, sin consentimiento de los indígenas y apenas si respetaron sus propiedades privadas. En doctrina, las opiniones están divididas; hay autores que consideran legítima la expansión territorial a expensas de las tribus bárbaras o salvajes, porque éstas carecen de toda noción de soberanía; otros condenan los abusos y exigen el consentimiento de los indígenas para ocupar sus tierras. La verdad es que despojar violentamente, o por medio de maniobras dolosas, a una tribu pacífica de sus bienes milenarios, no es digno de un Estado civilizado. — *Zonas geográficas de influencia*: se establecen por tratados y tienen por objeto señalar por medio de grados geográficos de latitud y longitud los límites dentro de los cuales las Partes Contratantes se reconocen recíprocamente el derecho de hacer ocupaciones territoriales, establecer protectorados o gestionar para sus súbditos concesiones y otras ventajas económicas; estos tratados se celebran sin dar participación a los jefes locales. — *Protectorado colonial*: es un tratado entre un Estado colonizador y un jefe de tribu, por el cual éste conserva su autonomía rudimentaria, pero acepta la tutela del Estado protector en cambio de concesiones políticas o comerciales; es una forma disimulada de ocupación, que sólo requiere una notificación a las demás potencias. El sistema de los mandatos de la Liga de las Naciones es una nueva especie de protectorado colonial. — *Arrendamiento internacional*: tiene por objeto obtener concesiones económica o establecer bases navales; se autoriza por tratado; el Estado local conserva sus derechos soberanos entregando el ejercicio de los mismos al Estado locatario durante el término del arrendamiento. Suele pactarse por 99 años, pero también hay casos de arrendamiento perpetuo. Se utilizaron en China y en la América Central. — *Condominio internacional*: en principio, la soberanía territorial es indivisible; sólo puede haber condominio en los Estados compuestos; pero por tratados se estableció el condominio sobre algunas provincias o islas (Schleswig entre Austria y Prusia; Moresnet entre Ale-

mania y Bélgica; isla de los Faisanes entre España y Francia). — *La política territorial en América*: desde la época de la emancipación los territorios americanos quedaron cerrados a las nuevas expansiones europeas; hubo, sin embargo, anexiones de parte de algunos Estados del propio continente, no obstante haberse proclamado en varias ocasiones la abolición de la conquista. Se han producido asimismo frecuentes conflictos de límites, algunos de los cuales subsisten todavía. — *Formación del territorio argentino*: el «uti possidetis» argentino ha sido el Virreynato del Río de la Plata, que comprendió lo que es hoy la República Argentina, más el Paraguay, el Uruguay y Bolivia. Después de la emancipación de estas tres Repúblicas, el territorio argentino sufrió algunas mermas a consecuencia de los conflictos de límites. — *Cuestión de límites con el Brasil*: El territorio litigioso situado en Misiones tenía como límites al Este, según los argentinos, los ríos San Antonio Guazú y Pepirí o Pequirí-Guazú; según los brasileños, los ríos Yangada y Chapecó; al Oeste, según los argentinos, los ríos San Antonio Miní y Pepirí o Pequirí-Miní y, según los brasileños, San Antonio Guazú y Pepirí-Guazú. Por tratado de 7 de septiembre de 1889, el litigio quedó sometido al arbitraje del Presidente de los Estados Unidos de América; el fallo de Grover Cleveland de 5 de febrero de 1895, estableció la línea divisoria en los ríos Pepirí (también llamado Pepirí-Guazú) y San Antonio, que fueron los que el Brasil designó en su alegato. El fallo fué cumplido. Por Tratado de 6 de octubre de 1898 ambos países adoptaron como límite en los ríos el *thalweg;* otro Arreglo de 4 de octubre de 1910 hizo desviar un tanto el *thalweg* en el Uruguay, a fin de salvar la isla brasileña de Quarahim. — *Cuestión de límites con Bolivia*: antes del Tratado de Límites de 10 de mayo de 1889, se discutió la provincia de Tarija, una parte del Chaco y los distritos de Chichas, Mojos y Chiquitos. Por dicho Tratado se llegó a una transacción; pero su cumplimiento encontró dificultades de carácter técnico. Bolivia desea salvar Yacuiba que se encuentra del lado argentino; como la devolución de Yacuiba importa modificar el Tratado, se opina que la Argentina tiene derecho a una compensación equivalente. — *Cuestión de límites con Chile*: se originó en 1843 cuando Chile fundó el fuerte Bulnes en el Estrecho de Magallanes; después se cuestionó la Patagonia y el límite en la Cordillera

de los Andes. El Tratado de Límites de 23 de julio de 1881 reconoció a Chile la mayor parte del Estrecho, pero ninguno de los dos países puede fortificarlo ni impedir su libre navegación; en la Cordillera se adoptó como línea divisoria las más altas cumbres que separan las aguas (divertium acquarum). Al practicar la demarcación, los peritos no pudieron ponerse de acuerdo sobre los hitos al sur del paralelo 26° 52' 45'', ni en los canales del Pacífico al sur del paralelo 52. Estas dificultades fueron sometidas al arbitraje de S. M. Británica, cuyo fallo fué dictado por Eduardo VII el 20 de noviembre de 1902, haciendo una división conforme al espíritu general de la demarcación. Algunas nuevas dudas sobre las islas situadas en el Canal de Beagle fueron sometidas en 1915 al arbitraje de S. M. Británica. — *Cuestión de límites con el Paraguay*: se discutió el Chaco entre el brazo principal del río Pilcomayo y la Bahía Negra. El Tratado de Límites de 3 de febrero de 1876 dividió el territorio litigioso en dos secciones, la primera entre Bahía Negra y Río Verde en los 23° 10' de de latitud sur, según el mapa de Mouchez; la segunda, entre el Río Verde y el brazo principal del río Pilcomayo incluso la Villa Occidental. La primera fué reconocida al Paraguay por el mismo Tratado; la segunda fué sometida al arbitraje del Presidente de los Estados Unidos; el fallo de Rutheford B. Hayes, de 12 de noviembre de 1878, declaró que la segunda sección correspondía al Paraguay. Hoy se discute cuál es el brazo principal del Pilcomayo. — *Cuestión de límites con la República Oriental del Uruguay*: se discute la soberanía sobre las aguas del Río de la Plata. Existen varias doctrinas: unos creen que este río corresponde a las Repúblicas Argentina y del Uruguay por partes iguales; otros opinan que todo el río pertenece a la República Argentina; otros consideran el Plata como una bahía histórica de pertenencia exclusiva del o de los ribereños. Un Protocolo de 5 de enero de 1910 estableció un *statu quo* en cuanto al uso de las aguas y navegación, sin resolver la cuestión de la soberanía. Los antecedentes históricos demuestran que el Río de la Plata, como río como bahía, es argentino, en virtud del «uti possidetis» de 1810. — *La cuestión de las Malvinas*: en 1833, la fragata inglesa *Clío* al mando de Onslow, ocupó sin aviso previo las islas Malvinas, alegando que correspondían a la Gran Bretaña por derecho del descubrimiento. La República

Argentina protestó inmediatamente contra la ocupación, porque en la época colonial las Malvinas pertenecieron a España por prioridad del descubrimiento y por la ocupación efectiva de las mismas. Cada tanto tiempo, se reitera la reclamación argentina, y es de esperar que algún día la justicia internacional mandará devolver las Malvinas a la República Argentina a quien pertenecen por el «uti possidetis» de 1810. — *Las islas Orcadas*: fueron ocupadas como *res nullius* por la Argentina, quien mantiene en ellas un observatorio a cargo de un personal que se renueva todos los años.

El individuo ante el Derecho Internacional Público. — La esclavitud en sus diversas formas; antecedentes. — Trata de negros, de blancos, de coolíes, de blancas, de mujeres y niños; Convenciones. — El fenómeno migratorio. — La nacionalidad. — El Estado y sus nacionales en el exterior. — El Estado y los extranjeros. — Política comercial. — Tarifas. — Tratados de comercio; Cláusula de la nación más favorecida; convenios de reciprocidad. — Deuda pública. — Doctrina Drago; Convención de La Haya.

CAPITULO XIV

BIBLIOGRAFIA.—*Aguirre Juan Arturo,* La condición de los extranjeros en la República Argentina, 1899.—*Alvarez Alejandro,* La nationalité dans le droit international americain, 1907.—*Antokoletz Daniel,* El problema de la inmigración japonesa ("La Nación", 5 de febrero de 1910).—*Bosch Roldán Marcelo T.,* Expulsión de extranjeros, 1901.—*Botella,* El problema de la emigración, 1888.—*Castro y Casaleis,* El derecho de expulsión ante el derecho internacional y la legislación española, 1895; id. Conflictos de nacionalidad, 1901.—*Correa Larguía Luis,* Naturalización, 1875.—*Deagostini Alsina Adolfo,* Expulsión de extranjeros, 1903.—*Díaz Isaac Luis,* Condición jurídica de los extranjeros, 1896.—*Díaz Guerra José N.,* Los extranjeros en la República Argentina, 1886.—*Durá Francisco,* Naturalización y expulsión de extranjeros, 1911. —*Figallo,* La nacionalidad, 1906.—*Gálvez Manuel,* La trata de blancas, 1905.—*Gámez Víctor M.,* Admisión y expulsión de extranjeros, 1907.—*Grisanti C.,* La nacionalidad a la luz de la legislación venezolana, 1913. —*Groussac Carlos,* Expulsión de extranjeros, 1903.—*Iriondo Manuel,* Naturalización de los extranjeros, 1897.—*Kier Carlos,* Adquisición de bienes inmuebles por los Estados extranjeros (Revista Diplomática y Consular Argentina, 1915, pág. 31).—*Cizoni,* Legislaciones sobre nacionalidad, 1914.—*Moreno Quintana Lucio M.,* Inmigración, 1920.—*Morón Domingo R.,* El extranjero ante las leyes argentinas, 1897.—*Montornes conde de,* Comisión de Emigración de la Conferencia del Trabajo.—*Olarte Camacho V.,* Condición legal de los extranjeros en Colombia, 1913.—*Planas Suárez Simón,* Los extranjeros en Venezuela, 1905;—id., Condición de los extranjeros en Guatemala, 1919; id., Estudios sobre las reclamaciones de extranjeros en la América Latina; id., La Conferencia Panamericana y los extranjeros.—*Podestá Costa Luis A.,* El heimathlosat en el derecho extranjero y en la República Argentina (Revista del Centro de Estudiantes de Derecho, Nº 56).—*Quesada Fernando V.,* Conflictos de nacionalidad, 1907.—*Romero León,* La nacionalidad en las relaciones internacionales, 1913.—*Sagarna Antonio,* Expulsión de extranjeros, 1899.—*Sarmiento Domingo Faustino,* Cuestiones de ciudadanía.—*Vargas Eduardo,* El extranjero ante el sufragio, 1884.—*Zeballos Estanislao S.,* La nationalité au point de vue de la législation comparée et du droit privé humain, 1914; id., La nationalité et naturalisation dans la République Argentine (Clunet, 1918).

Franco d'Almeida Tito, O Brasil e a Inglaterra, ou trafico de africanos, 1868.—*Henríques H. S.,* The law of aliens and naturalisation,

1906.—*Oliveira,* Os estranjeiros no Brasil, 1906.—*Rodrigo Octavio,* L'étranger devant la justice au Brésil, 1913.

Alexis, La traite des négres, 1889.—*Appleton,* La traite des blanches, 1903.—*Berne,* L'immigration europésienne en Argentine, 1915.—*Cailleux,* La question chinoise aux Etats-Unis et dans les possessions des puissances européennes, 1898.—*Cogordan,* La nationalité au point de vue des rapports internationaux, 1890.—*Délecaille,* De la naturalisation, 1893.—*Dreyfus,* La repression de la traite des blanches, 1905.—*Engelhardt,* De l'animalité et de son droit, 1900.—*Fauchille P.,* Le droit d'émigration et le droit d'immigration (Revue International du Travail, marzo de 1924, pág. 333).—*Féraud-Giraud,* Droit d'expulsion des étrangers, 1899.—*Folleville,* Traité theorique et pratique de la naturalisation, 1880.—*Gonnard,* L'émigration européenne au XIXe siècle, 1906.—*Hayking,* Aperçu des législations étrangères sur l'immigration, 1906.—*Jeancourt-Galignani,* L'immigration en droit international, 1908.—*Joust,* La perte de la nationalité, 1898.—*Lehr,* La nationalité dans les principaux Etats du globe, 1909.—*Levy,* La traite des noirs et les puissances, 1894.—*Martini,* L'expulsion des étrangers, 1909.—*Olivier E. et Ernest,* Documents relatifs a la repression de la traite des esclaves, 1894.—*Pittard,* La protection des nationaux a l'étranger, 1896.—*Queneuille,* De la traite des noirs et de l'esclavage, la Conférence de Bruxelles et ses résultats, 1907.—*Randon,* L'émigration en droit international, 1909.—*Sarrien,* La traite des nègres et le droit de visite au cours du XIXe siècle, 1910.—*Tempereau,* L'esclavage païen du premier au cinquième siècle, 1906.—*Tehernoff,* Protection des nationaux résidant à l'étranger.—*Weil B.,* La liquidation des biens des heimatlos (Clunet, 1921, pág. 476).—*Wistrand Tor Hugo,* La diplomatie et les conflits des nationalités, 1923.

Arduino, Emigrazione ed inmigrazione, 1910.—*Assalone,* La legge per la tutela giuridica degli inmigranti, 1915.—*Bisocchi,* Acquisto della nazionalità nella legislazione comparata e nel diritto internazionale, 1906.—*Bonola,* L'emigrazione e le sue leggi, 1906.—*Caruso,* Il diritto d'espulzione, 1906.—*Festa,* L'emigrazione nella legislazione comparata, 1906.—*Fiore Umberto,* Dai diritti dell'uomo ai diritti dei popoli, 1916.—*Lanzavecchia,* Il diritto degli stranieri e la loro protezione, 1906.—*Vittere,* Emigrazione a forma cooperativa all'estero e nelle nostre colonie, 1922.

Bosrchard, The protection of the citizen abroad, 1915.—*Campbell Persia Cranford,* Chinese coolies emigration, etc., 1923.—*Claghorn Kate Halladay,* The inmigrant's day in court, 1922.—*Davies Maurice,* A constructive immigration policy, 1923.—*Hadow W. H.,* Citizenship, 1923.—*Satow,* A guide to the diplomatic practice, 1917.—*Sydney Herbert,* Nationality and its problems, 1920.—*Van Dyn,* Citizenship of the Unites States, 1904; id., Treatise of the law of naturalisation of the United States, 1907.—*Willoughby W. C.,* Race problems in the new Africa, 1924.

Henritt, Nationalität und Recht, 1899.—*Lentner,* Der schwarze Codex, 1891.—*Scherling,* Die Bekampfung von Sklavenhandel, 1897.

SUMARIO.—El individuo ante el Derecho Internacional Público.—*323. La esclavitud en sus diversas formas; antecedentes.— 324. Trata de negros; Convenciones.— 325. Trata de blancos; de coolies.—326. Trata de blancas; trata de mujeres y niños; Convenciones.—327.* Fenómeno migratorio.—*328. Definición.— 329. Derecho de emigrar e inmigrar.—330. Reglamentación internacional de la migración; la cuestión racial; Convenciones.—331.* Nacionalidad*; concepto.— 332. El "jus soli" y el "jus sanguinis".—333. Nacionalidad de la mujer casada.*—334. *Naturalización. 335.— Pérdida de la nacionalidad.— 336. Heimathlosen. —338.* El Estado y sus nacionales en el exterior.— *339* El Estado y los extranjeros*; admisión y expulsión.— 340. Condición jurídica de los extranjeros.— 341. Adquisición de inmuebles por Estados extranjeros.—324. Protección diplomática; retardo y denegación de justicia.*

322.—El individuo ante el Derecho Internacional Público. — En esta materia como en otras del Derecho Público, hay diversas escuelas que regulan las relaciones del individuo con el Estado: la escuela individualista parte de la base que el hombre es el objeto final de las sociedades organizadas, de manera que en cualquier parte que se encuentre, tiene derechos esenciales que ningún Estado debe desconocer; la escuela estatista considera que la finalidad suprema es el Estado al cual deben subordinarse los derechos individuales dentro de los límites que el Estado se trace a sí mismo; la escuela ecléctica trata de conciliar los derechos del Estado con los del individuo, y de aquél con los intereses generales y permanentes de la humanidad.

El Derecho Internacional protege al individuo contra la esclavitud en sus diversas formas (trata de negros, de blancos, de coolies, de blancas, de mujeres y niños); contra la degeneración física y las enfermedades, (abuso de narcóticos, propagación de epidemias); protege al emigrante, al obrero, al indígena. Esta protección no está a cargo de un Super Estado, sino que son los Estados mismos quienes, reunidos en congresos y conferencias o por acuerdos bilaterales, aunan sus esfuerzos para hacer triunfar los principios humanitarios. En esta forma materias que antes eran regidas únicamente por la legislación interna, adquirieron un carácter internacional.

Sin embargo, no se puede decir que el hombre sea una entidad internacional con derechos propios, porque siempre está sujeto a la jurisdicción de algún Estado, esté o no unido a él por el vínculo de la nacionalidad. Ningún Estado ni grupo de Estados puede dictar a otro normas legislativas aplicables a sus propios ciudadanos, salvo las restricciones basadas en tratados, voluntarios o impuestos, con los países semi-soberanos o sujetos al régimen de las Capitulaciones, o celebrados a raíz de una guerra, como en el caso de la Liga de las Naciones, que protege a las minorías en virtud de los Tratados de Paz de 1919-1920. Fuera de estos casos, no es lícito intervenir a un Estado en beneficio de sus propios ciudadanos, por reducidas que sean las libertades de que éstos gocen. En cuanto a los individuos que se establecen en territorio extranjero, se someten voluntariamente a las leyes y jurisdicción del soberano local y, en ningún caso, pueden reclamar para sí un tratamiento mejor que el que tienen los propios nacionales. Como quiera que sea, la protección del individuo se funda más en su calidad de ciudadano de un Estado que en su carácter de persona humana. Los mismos *heimathlosen* o individuos sin patria, dependen de algún país, aunque no sea otro que el de su residencia.

Esclavitud

323.—La esclavitud en sus diversas formas. — La represión internacional de la esclavitud data desde los comienzos del siglo XIX. En la Antigüedad, la esclavitud fué una institución social. La influencia del Cristianismo logró casi extirparla, pero en la Edad Media ella volvió a surgir bajo la forma de la servidumbre. La institución de los siervos desapareció en la Edad Moderna, a excepción de Rusia donde se mantuvo hasta el año 1861. Con los descubrimientos ma-

rítimos empezó a practicarse la trata de negros, que se hizo en gran escala bajo los auspicios de varias potencias, especialmente de la Gran Bretaña. Este comercio subsistió en algunos países hasta fines del siglo XIX: Francia declaró abolida la trata de negros por varios decretos de 1791 a 1848; Dinamarca la abolió en 1792; Venezuela, en 1810; las Provincias Unidas del Río de la Plata, en 1813; los Estados Unidos de América prohibieron el tráfico de esclavos a sus ciudadanos en 1794 y a los extranjeros en 1819, pero no abolieron definitivamente la esclavitud hasta 1865; Cuba y Brasil la abolieron en 1888; Turquía, en 1889; Túnez, en 1897; China, en 1910. La esclavitud existe todavía en Benadir, Tchad, Barnu y algunos otros puntos de Africa y Asia. Hubo que luchar igualmente contra la trata de blancos, comercio de coolíes, trata de blancas y otras formas de esclavitud contemporánea.

En un principio la represión de la esclavitud se hizo por la legislación de cada Estado y como ninguno se creyó autorizado a intervenir en otro para obligarlo a proceder del mismo modo, se recurrió a los acuerdos internacionales.

324.—Trata de negros; Convenciones. — En los siglos anteriores el tráfico de negros se hizo bajo los auspicios de los gobiernos. Por el «Pacto del Asiento de Negros» suscripto en Utrecht el 13 de julio de 1713, España concedió a los súbditos británicos el monopolio de importar esclavos en América, en número de 4.800 al año, durante treinta años. Con la emancipación del Continente la Gran Bretaña perdió un mercado importante, por cuyo motivo se hizo ella misma *leader* del abolicionismo. Por el Artículo Adicional al Tratado de París de 1814, Inglaterra y Francia se comprometieron a invitar a los demás gobiernos a emprender una acción común contra la esclavitud. En el Congreso de Viena los Plenipotenciarios adoptaron la Declaración de 8 de febrero de 1815, por la cual manifestaron que «consideraban la abolición uni-
» versal del tráfico de negros como una medida especialmente
» digna de su atención, conforme al espíritu del siglo y a los
» principios generales de sus augustos soberanos; estando ani-
» mados del deseo sincero de cooperar a la más pronta y eficaz
» ejecución de dichas medidas, por todos los medios a su al-

» cance y emplear esos medios con todo el celo y perseverancia » que debían a tan grande y bella causa». Declaraciones análogas se votaron en los Congresos de Aix-la-Chapelle de 1818 y de Verona de 1822, donde la Gran Bretaña propuso que la trata de negros fuera asimilada a la piratería y perseguida como delito internacional, quedando autorizados los buques ingleses a ejercer el derecho de visita; pero esta medida no contó con el apoyo de Francia. No pudiendo arribar a un tratado colectivo, la Gran Bretaña celebró una serie de tratados bilaterales con Portugal (1817), Países Bajos (1818), Suecia (1824), Provincias Unidas del Río de la Plata (1825 y 1839), Brasil (1826), Francia (1831 y 1833). Estos tratados fueron completados, el 20 de diciembre de 1841, con una Convención colectiva entre Inglaterra, Francia, Prusia, Austria y Rusia que asimiló la trata de negros a la piratería y autorizó el derecho de visita; pero Francia no sólo no ratificó esta Convención sino que denunció la Convención franco-británica de 1833 por la cual ambas potencias se reconocieron el derecho de visita. Persistiendo en su política abolicionista, la Gran Bretaña celebró Convenciones con Estados Unidos (1862), Egipto (1877), Turquía (1880), Italia (1889).

El artículo 14 del Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre la Gran Bretaña y las Provincias Unidas, de 2 de febrero de 1825, estipuló la represión del tráfico de negros, diciendo: «Deseando S.M.B. ansiosamente la abolición » total del comercio de esclavos, las Provincias Unidas del » Río de la Plata se obligan a cooperar con S.M.B. al cum- » plimiento de obra tan benéfica, y a prohibir a todas las per- » sonas residentes en las dichas Provincias Unidas, o sujetas » a su jurisdicción, del modo más eficaz y por las leyes más » solemnes, de tomar parte alguna en dicho tráfico». Por otro Tratado, de 24 de mayo de 1839, el Gobierno Argentino se comprometió a prohibir a sus ciudadanos el tráfico de negros en cualquier parte del mundo, so pena de ser castigados como piratas; estipulóse el derecho de visita de los buques sospechosos y el juzgamiento de la trata por tribunales mixtos, constituídos uno en la costa del Africa y otro en la Confederación Argentina, siendo competente el tribunal del buque que haya hecho la captura.

Debe mencionarse el Acta General de Berlín de 26 de

febrero de 1885 que estableció en sus artículos 6 y 9 el deber de las potencias signatarias de cooperar a la abolición de la esclavitud en sus respectivas posesiones, protectorados y esferas de influencia.

En 1889 hubo de reunirse una Conferencia antiesclavista en Lucerna, por iniciativa del Papa León XIII; pero como casi simultáneamente el Gobierno Belga convocó una Conferencia en Bruselas, ésta se reunió del 16 de noviembre de 1889 al 2 de julio de 1890.

El Acta General de Bruselas de 2 de julio de 1890 contiene diversas disposiciones sobre represión de la esclavitud: a) en el país de origen; b) en el país de destino; c) durante el transporte.

Cada potencia se obligó a ejercer una severa vigilancia en sus colonias, protectorados o zonas de influencia, a fin de prohibir los mercados de esclavos; también se comprometió a prohibir el comercio de armas de fuego y de bebidas alcohólicas entre los indígenas. La misma vigilancia debe ejercer en el país de destino y durante el transporte terrestre. En cuanto al tráfico marítimo, la vigilancia se ejerce en una zona marcada por una línea que corre desde el Beluchistán costeando el Océano Índico, el Golfo Pérsico y el Mar Rojo, hasta el Cabo Tangalane o Quilimane; desde este promontorio sigue una línea convencional alrededor de la isla de Madagascar hasta unirse nuevamente con el Beluchistán pasando a 20 millas del cabo Raz-El-Had. Dentro de esta zona los buques de guerra de las potencias signatarias están autorizados a visitar a cualquier buque de transporte inferior a 500 toneladas, que es el que por lo general utilizan los negreros. Si, verificados los papeles de a bordo, resultan sospechas fundadas, se conduce al buque sospechoso hasta el puerto más cercano en que haya una autoridad del buque captor, a fin de someterlo a juicio. Si las sospechas resultan fundadas, el buque negrero es entregado al captor, y el traficante es castigado con la pena correspondiente. Si el buque resulta inocente, hay lugar a indemnización. Creóse en Zanzíbar una Oficina Internacional que está en relaciones con la Oficina Central de Bruselas.

325.—Trata de blancos; de coolies. — El comercio de

blancos se ha verificado durante muchos años en los países septentrionales del Africa y en el Asia Central, donde se vendía como esclavos a los europeos que caían en poder de los indígenas. Para luchar contra esta forma de esclavitud, las potencias se vieron obligadas a celebrar tratados con los Estados Berberiscos y otros príncipes de Marruecos, Túnez, Argelia, Khiva, Bukhara. La colonización europea logró extirpar este comercio.

En cuanto a la trata de coolíes, dióse esta denominación a los obreros e inmigrantes, chinos, hindúes, cafres, malgaches y de otras razas del Asia, Africa y Oceanía, contratados colectivamente con destino a los Estados Unidos de América, en la época anterior a la ley que prohibió la inmigración asiática. También se importaron coolíes en Martinica y Guadalupe de 1853 a 1885, en Transvaal de 1904 a 1906; hoy se emplean en Samoa, Nauru e islas del Pacífico. El enganche se hacía, sea anticipándoles el pasaje (Credit Ticket System), sea por medio de contratos especiales con las compañías, en condiciones tan inhumanitarias que llamaron la atención del Gobierno Chino y de las sociedades abolicionistas que los denunciaron como una nueva forma de esclavitud; en Samoa y Nauru el enganche se hace por contratos de 3 a 6 años (Indentured Labour).

326.—Trata de blancas; trata de mujeres y niños; Convenciones. — La protección internacional de la mujer seducida y librada a la prostitución con fines de lucro, data desde los últimos años del siglo XIX. En 1899 se reunió una Conferencia no oficial en Londres, que adoptó diversos votos en pro de la represión internacional de este tráfico infame. En 1902 se reunió en París una Conferencia oficial, donde se preparó un proyecto de Convención y otro de Arreglo; este último se firmó en 18 de mayo de 1904. Una nueva Conferencia, que se reunió en París, preparó la Convención de 4 de mayo de 1910. El Pacto de 28 de junio de 1919 encomendó a la Liga de las Naciones la «supervisión general de la eje» cución de los acuerdos con referencia a la trata de muje» res y niños» (art. 23, inciso c). En cumplimiento de esta disposición, se reunió en Ginebra la Conferencia Internacional de la Trata de Mujeres y Niños, del 30 de junio al 5 de

julio de 1921. El Acta Final de esta Conferencia sirvió de base a la Convención de 30 de septiembre de 1921.

De estos antecedentes resulta que la Trata de Blancas, que hoy se denomina «Trata de Mujeres y Niños», está reglamentada por el Arreglo de París de 18 de mayo de 1904, Convención de París de 4 de mayo de 1910 y Convención de Ginebra de 30 de septiembre de 1921.

El Arreglo de París de 18 de mayo de 1904, que tiene un carácter administrativo, dispone que cada Estado vigilará las estaciones ferroviarias y puertos marítimos a fin de impedir el tráfico de mujeres, debiendo comunicar la llegada de las mismas a las autoridades de destino, o a los agentes diplomáticos o consulares del país de procedencia, a efecto de la reimpatriación de las víctimas por cuenta del Estado hasta la frontera, si carecieran de recursos; también debe ejercerse una estrecha vigilancia sobre las agencias de colocaciones de mujeres en el exterior.

La Convención de París de 4 de mayo de 1910 da el nombre de Trata de Blancas al hecho de embaucar, arrastrar o desviar, aun con su consentimiento, a una mujer o niña menor de edad, con fines de libertinaje para satisfacer pasiones ajenas, aunque los diversos actos que constituyen el delito sean cometidos en diferentes países (art. 1º); o el hecho de embaucar, arrastrar o desviar a una mujer o niña mayor de edad, con fines de libertinaje para satisfacer pasiones ajenas, cuando hayan mediado violencia, amenaza, abuso de autoridad u otra medida coercitiva, y aunque los diversos actos del delito se hayan cometido en diferentes Estados (art. 2º). Cada Parte Contratante se obliga a castigar estos actos como delito internacional (art. 3º). También se compromete a conceder la extradición, pudiendo las autoridades comunicarse directamente, de tribunal a tribunal o por vía diplomática o consular (arts. 5º y 6º). Deben comunicarse recíprocamente las condenas pronunciadas (art. 7º). El Protocolo de Clausura de la Conferencia señaló la mayoría de edad en 20 años, pero cada legislación puede elevarla, con tal que la aplique por igual a las mujeres de todas las nacionalidades; las penas deben ser privativas de libertad, sin perjuicio de otras sanciones accesorias; el mero hecho de retener en una casa de prostitución a una mujer o niña, sin hacerlas ejercer este co-

mercio, no constituye el delito internacional de trata de blancas, pero cada legislación es libre de castigarlo o no (1).

La Convención de 30 de septiembre de 1921 establece para todos los Estados, miembros de la Liga de las Naciones, el deber de ratificar o de dar su adhesión al Arreglo de 1904 y a la Convención de 1910, extendiendo estos acuerdos a las posesiones y colonias de los Estados Contratantes; impone asimismo la necesidad de reprimir, no sólo el delito, sino también la tentativa y los actos preparatorios del mismo; eleva a 21 años la mayoría de edad; hace de este delito una causa de extradición; establece la vigilancia de las agencias de colocaciones; se pronuncia contra las deportaciones individuales o colectivas de las mujeres y niños por motivos políticos o militares (2).

Existe en la Liga de las Naciones una Comisión Consultiva Permanente encargada de velar por el cumplimiento de todos los acuerdos relativos a la Trata de Mujeres y Niños.

Migración

327.—El fenómeno migratorio. — La emigración y la inmigración fueron hasta hace poco fenómenos regidos por la legislación interna, que reglamentaba la entrada, permanencia y salida de los individuos, sin otras normas que las conveniencias económicas o sociales de cada Estado. Actualmente la cuestión de la migración preocupa a las naciones, las que tratan de ponerse de acuerdo en forma bilateral o colectiva con el objeto de asegurar una mayor protección a la persona

(1) *G. F. de Martens,* Nouveau Recueil Général de Traités, Leipzig, 1913, T. VII, págs. 200 - 252.

(2) Journal Officiel de la Société des Nations, julio-agosto de 1921, pág. 596.

humana, sin menoscabar los intereses de los Estados mismos. Esta acción conjunta tropieza con serios inconvenientes debido a los divergentes criterios que predominan en las legislaciones positivas.

328.—Definición. — ¿Qué es un emigrante? Los autores no están de acuerdo en cuanto al concepto del emigrante; tampoco hay una definición uniforme en las legislaciones positivas.

Según Bonfils, es emigrante la persona que abandona su país para establecerse en otro, sin espíritu de retorno (1). Fauchille llama emigrante al individuo que abandona su patria sea con la intención formal de no regresar, sea con el ánimo indeciso que, con el tiempo, se convierte en separación definitiva o en regreso (2). Chrétien considera emigrante a la persona que traslada su domicilio a otro Estado con o sin el ánimo de volver a su patria (3).

Las legislaciones positivas no toman en cuenta el elemento subjetivo y se atienen más bien a la clase en que hace el viaje, o a la declaración del emigrante por lo cual expresa su deseo de ser tratado como tal. Es así como los artículos 12 y 13 de la ley argentina de inmigración de 1876 dice: «repú» tase inmigrante, para los efectos de esta ley a todo extranjero, » jornalero, artesano, industrial, agricultor o profesor, *que* » *siendo menor de* 60 *años, y acreditando su moralidad y sus* » *aptitudes, llegase a la República para establecerse en ella,* » *en buques de vapor o a vela, pagando pasaje de segunda o* » *tercera clase,* o teniendo el viaje pagado por cuenta de la » Nación, de las Provincias, o de las empresas particulares » protectoras de la inmigración y de la colonización. Las per» sonas que estando en estas condiciones, no quisiesen aco» gerse a las ventajas del título de inmigrantes, lo harán pre» sente al tiempo de su embarque al capitán del buque, quien » lo anotará en el diario de navegación, o a las autoridades » marítimas del puerto de desembarco, debiendo en estos ca-

---

(1) *Bonfils, ob. c.,* Nº 410.

(2) *Fauchille,* ob. c., T. I., Nº 410.

(3) Annuaire de l'Institut de Droit International, T. XVI, página 262.

» sos ser considerados como simples viajeros. No es extensiva » esta disposición a los inmigrantes que viniesen contratados » en calidad de tales para las colonias u otros puntos de la » República». Debe tenerse presente que el Gobierno Argentino hace ya muchos años que no concede pasajes oficiales, porque es partidario de la inmigración espontánea.

La dificultad de definir al emigrante se ha presentado también en la Conferencia de Emigración e Inmigración que se reunió en Roma en 1924. Después de un largo debate se llegó a una fórmula de transacción, declarando «inmigrante a » todo extranjero que llega a un país en busca de trabajo y con » intención explícita y presumible de establecerse en él de » manera permanente». Se considera tan sólo trabajador todo extranjero que llega a un país con el solo objeto de trabajar en él temporalmente.

329.—Derecho de emigrar e inmigrar. — ¿Existe el derecho de emigrar? Hay diferentes escuelas: Pradier-Fodéré considera la emigración como un derecho inherente a la persona humana, sin más limitaciones que las que resulten del estado de guerra o de revolución. Oppenheim opina, por el contrario, que el Estado puede prohibir en cualquier tiempo la emigración de sus ciudadanos. La mayoría de los autores admiten el derecho de emigrar dentro de las restricciones que el Estado juzgue necesario imponer por razones de orden social o político.

En cuanto al derecho de inmigrar, Phillimore, Westlake, Despagnet, Rivier y otros partidarios de la soberanía, enseñan que el Estado tiene la facultad de cerrar sus puertas a toda inmigración o a una determinada inmigración de extranjeros. En cambio, Bluntschli, Fiore, Pillet y otros tratadistas creen que siendo el comercio un deber internacional, ningún Estado puede cerrar sus puertas al extranjero, a no ser en determinados casos.

Un proyecto de Convención votado en 1897 por el «Institut de Droit International» en su sesión de Copenhague, dice: «Los Estados contratantes reconocen la libertad de emi- » grar e inmigrar a los individuos aislados o en masa, sin dis- » tinción de nacionalidad; dicha libertad no podrá ser res- » tringida sino por una decisión debidamente publicada de » los gobiernos y dentro del límite de las rigurosas necesidades

» de orden social o político, la que debe ser notificada sin de-
» mora por la vía diplomática a los Estados interesados». Al propio tiempo, el «Institut» adoptó un Voto a fin de que se prohiba la emigración a los menores de edad, así como a los individuos incapacitados para el trabajo por su avanzada edad o por causa de enfermedad, salvo que su manutención se garantice por personas residentes en el lugar del destino; también aconsejó el rechazo de personas afectadas de enfermedades contagiosas, capaces de comprometer la salud de sus compañeros de viaje, o la salud pública del país de destino; debiendo ejercerse una estrecha vigilancia sobre la propaganda emigratoria y sobre el estado sanitario de los buques que transporten emigrantes (1).

Las prácticas internacionales ofrecen alternativas. Una encuesta verificada en 1921 por la Comisión Internacional de Emigración creada en la Conferencia Internacional de Trabajo de Wáshington, suministra los siguientes datos: *Alemania*: existe la libertad de emigrar y se protege a los emigrantes como medio de conservar en ellos el sentimiento patrio; *Austria*: libertad de emigración, estando prohibida la propaganda emigratoria y las emigraciones excesivas; *Bélgica*: protección al emigrante; *Brasil*: preferencia por los inmigrantes europeos artesanos o agricultores cuya llegada se fomenta mediante agencias de información, pero sin reclutarlas, se protege al inmigrante a su llegada y se trata de arraigarlo mediante concesiones de tierra pública en condiciones ventajosas; *Canadá*: se desea seleccionar a los inmigrantes, pero se los acoge favorablemente; *Chile*: libertad de emigración e inmigración, con ciertas restricciones individuales; *Dinamarca*: las autoridades controlan los contratos migratorios, no se permite la entrada de artistas ambulantes o indigentes; *España*: libertad de emigración y protección al emigrante; no pueden emigrar los hombres que deben el servicio militar, ni los procesados, ni los menores de edad ni las mujeres casadas, sin autorización de sus parientes o del marido; la emigración colectiva requiere una autorización especial; *Estados Unidos de América*: libertad de emigrar; la inmigración es difícil;

---

(1) Annuaire de l'Institut de Droit International, 1897, págs. 262 y 276.

debe ser espontánea; se excluye a los enfermos, a los anormales mentales o morales y a los menesterosos; se rechaza a los chinos y otras razas provenientes de las Indias inglesas, Siám, islas del norte del Pacífico y Océano Índico entre el paralelo 20 de latitud norte y 10 de latitud sud; también se excluye a los japoneses (según una ley de 1924); se prohibe la entrada a los que predican o practican la poligamia, el asesinato de funcionarios públicos, la destrucción ilegítima de la propiedad, la perturbación del orden público, y en general cuando la inmigración hace aumentar las colectividades extranjeras ya existentes más allá de un porcentaje determinado por la ley; *Finlandia*: libertad de emigrar e inmigrar; *Francia*: libre emigración; se sigue la política de los tratados internacionales para reglamentar el enganche de obreros extranjeros, la información mutua sobre el mercado del trabajo y la igualdad de salarios a nacionales y extranjeros para una misma categoría de trabajo; la inmigración es libre en tanto que no redunde en perjuicio de la mano de obra nacional; *Gran Bretaña*: libre emigración e inmigración; protección contra los excesos de los agentes de emigración; *Grecia*: libre emigración se protege al emigrante durante el viaje; repatriación en caso de necesidad; inmigración libre; *Indias británicas*: es libre la emigración de los obreros calificados; la de los no calificados es controlada a fin de asegurarles un buen tratamiento, y en ciertas provincias está prohibida; *Indias holandesas*: sin permiso especial no se puede contratar a los indígenas para el exterior; en Java sólo se permite la emigración para Malasia, Indochina francesa, Nueva Caledonia, Borneo septentrional y Sarawack; *Italia*: la emigración es libre, pero las autoridades pueden prohibir que ella se dirija a un país determinado por motivos de orden público y con fines de protección al propio emigrante, aún contra su voluntad; la emigración ultramarina es controlada en cuanto a pasajes, vida de a bordo; también se vigilan los contratos de trabajo de la emigración continental; *Japón*: la emigración es controlada contra los abusos de los agentes de enganche; *Luxemburgo*: libertad de emigración y de la inmigración; *Noruega*: libertad de emigrar, pero se puede impedir la salida de personas que tienen obligaciones pendientes; la inmigración es libre; *Países Bajos*: libertad de emigrar y de inmigrar; se requiere un permiso especial para

residir por mucho tiempo en el país; *Polonia*: se orienta a la emigración a fin de que conserve el contacto con la patria; *Estado Servio-Croato-Esloveno*: se prohibe la emigración de hombres aptos para el servicio militar hasta la edad de 30 años; *Suecia*: libertad de emigrar, menos para los que adeuden el servicio militar o tengan cargos de familia a llenar; la inmigración es libre; *Suiza*: se protege al emigrante contra las agencias de emigración; sólo se permite la emigración espontánea; la inmigración es libre; *Checoeslovaquia*: se protege al emigrante (1). En la *República Argentina* es libre la emigración; se selecciona la inmigración; se protege al inmigrante a su llegada; se prefiere la inmigración espontánea, de artesanos, agricultores o industriales con un pequeño capital.

Las restricciones por razones del servicio militar existen en Checoeslovaquia, Grecia, Hungría, Italia, Noruega, Suecia, Suiza, Yugoeslavia. Los menores necesitan autorización para emigrar en España, Grecia, Hungría, Noruega, Portugal, Suiza; las mujeres casadas, en España y Grecia. Casi todos los países exigen pasaportes. Se vigila cuidadosamente a las agencias de colocaciones. Se prohibe la propaganda emigratoria. Cada gobierno trata que sus emigrantes formen colectividades estrechamente vinculadas a los agentes diplomáticos y consulares de su país (2).

En cuanto a los países de inmigración, ellos son más o menos liberales. En Europa se considera la facultad de inmigrar como una concesión del Estado, quien aprecia por sí mismo la calidad y la cantidad de los extranjeros que quiera admitir. El mismo criterio prevalece en los Estados Unidos de América, donde se considera a la inmigración como una cuestión puramente interna. En la América Latina predomina la práctica de la libre inmigración, con restricciones de carácter individual.

En todas partes existen categorías de inmigrantes no deseables (underirable), por su estado de pobreza, por sus de-

---

(1) Commission Internationale de l'Emigration, Genève, août 1921. Rapport de la Commission.

(3) *Paul Fauchille*, Le droit d'émigration et le droit d'immigration. (Revue Internationale du Travail, marzo de 1924).

fectos físicos o por sus tendencias antisociales. En algunos países hay exclusiones fundadas en la raza: en Estados Unidos de América se rechaza a los chinos y japoneses; en Costa Rica, Panamá, Haití, Canadá, a los chinos, hindúes, sirios, armenios, turcos. En Norte América la ley de 19 de mayo de 1921, prorrogada hasta el 30 de junio de 1924, dispuso que la inmigración anual de extranjeros no debía exceder del 3 por ciento del número de personas de una misma nacionalidad ya existente en el país, según el censo de 1910. Una nueva ley que rige desde el 1º de julio de 1924 ha sancionado varias otras limitaciones, a saber: los extranjeros que por las leyes vigentes no tienen la facultad de adquirir la ciudadanía norteamericana, tampoco tienen el derecho de inmigrar (con esta disposición quedan excluídos los japoneses, no obstante el «Gentlement's Agreement» de 1908); la cantidad anual de inmigrantes de los demás países no podrá exceder el 2 por ciento de cada nacionalidad ya existente, tomando como base el Censo de 1890; después del 1º de julio de 1927 se reducirá aún más esta proporción; se hace excepción a favor de los inmigrantes nacidos en el continente americano, de las mujeres e hijos menores de ciudadanos americanos, de los eclesiásticos, profesores y estudiantes; no se considera inmigrantes a los funcionarios públicos, a los turistas, a los hombres de negocios; en igualdad de circunstancias, se da preferencia a los parientes próximos de ciudadanos americanos y a los obreros agrícolas calificados; se establece como contingente mínimo de cada nacionalidad la cifra de cien por año; se entiende por nacionalidad el lugar donde el inmigrante ha nacido, excepto para los menores de edad y mujeres casadas (1).

330.—Reglamentación internacional de la migración; la cuestión racial; Conferencias. — La primera reglamentación internacional de la migración, se hizo por acuerdos bilaterales, mediante cláusulas insertas en los tratados de comercio, donde se establecía el derecho de entrar, permanecer y salir del territorio de las Partes Contratantes. Después se

(1) An act to limite the migration of aliens into the United States and for other purposes. 68th. Congress, first session, H. R. 7995.

celebraron tratados especiales de inmigración y de trabajo, tales como los que existen entre Gran Bretaña y Japón (5 de noviembre de 1895), Chile y Japón (25 de noviembre de 1895), Francia y Polonia (7 de septiembre de 1919), Paraguay y Japón (17 de noviembre de 1919), Bulgaria y Grecia (27 de noviembre de 1919), Francia e Italia (30 de noviembre de 1919), Francia y Checoeslovaquia (20 de marzo de 1920), Italia y Luxemburgo (11 de noviembre de 1920), Austria y Polonia (24 de junio de 1921), Italia y Brasil (11 de octubre de 1921).

Las cláusulas generales de los tratados de comercio respecto al derecho de entrar, permanecer o salir del territorio, no son suficientes para reglamentar el fenómeno migratorio, que ofrece características peculiares. Ellas no bastaron para evitar la exclusión de los chinos de Estados Unidos de América, ni el entredicho de éstos con el Japón. El Tratado de Comercio chino-americano de 28 de julio de 1868 aseguraba a los respectivos ciudadanos la libre entrada y residencia en el territorio de las naciones contratantes; sin embargo, los Estados Unidos adoptaron medidas restrictivas contra la inmigración china y, ante las protestas del Gobierno Chino, negociaron con éste un nuevo tratado, el 17 de noviembre de 1880, reformado el 12 de marzo de 1888. Como este último no fué ratificado por la China, una ley norteamericana excluyó la inmigración de los chinos, y esta situación fué aceptada por un Tratado de 17 de marzo de 1894.

Otra cuestión racial importante es la del Japón. En el Tratado de Comercio americano-nipón de 22 de noviembre de 1894, se estipuló la libre entrada, excepto en materia de inmigración. En 1908 ambos Gobiernos se pusieron de acuerdo, y el del Japón restringió espontáneamente la emigración de sus súbditos. Fué un arreglo extraoficial que se denominó «Gentlement's Agreement». El Nuevo Tratado de Comercio de 21 de febrero de 1911 suprimió la reserva de 1894 relativa a la inmigración, pero se entendió dejar subsistente el acuerdo confidencial de 1908. La nueva ley norteamericana que excluye indirectamente toda inmigración de japoneses, fué objetada por el Gobierno del Japón, quien alegó que el «Gentlement's Agreement» ha sido ideado precisamente para evitar un pronunciamiento expreso de exclusión, con el fin de

salvar las exigencias materiales de la situación; la eficacia de aquel acuerdo fué tal que de 1908 a 1924 sólo quedaron radicados en Estados Unidos 8681 inmigrantes japoneses. El Japón opina — con justa razón — que el derecho de cada Estado soberano de limitar y fiscalizar la inmigración, no debe llegar hasta el extremo de cometer una evidente injusticia para con un pueblo civilizado que no ofrece otras taras que las de ser de una raza distinta, lo que afecta el principio de la igualdad de los Estados soberanos y los miramientos que éstos se deben mutuamente.

En la República Argentina la cuestión de las razas no existe todavía. Hace algunos años varios publicistas empezaron a discutir si la Constitución Nacional admite la inmigración asiática, dado que su artículo 25 dice que, «el Gobierno Federal fomentará la inmigración *europea*», aunque a continuación agrega, «y no podrá restringir, limitar ni gravar » con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino » de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, » mejorar las industrias, e introducir y enseñar las ciencias y » las artes»; disposición que concuerda con el Preámbulo que abre el territorio argentino a «todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino». A primera vista parece que hubiera una contradicción entre la primera parte del artículo 25 y el resto de las disposiciones, pero en realidad no hay tal cosa, porque no es lo mismo *fomentar* que admitir la inmigración: fomentar es conceder ventajas especiales (alojamiento gratuito en el Hotel de Inmigrantes, traslado gratuito al interior del país). Estas y otras franquicias que concede la ley argentina de 1876, pueden ser rehusadas a los inmigrantes asiáticos no deseables; pero no es posible prohibirles la entrada como simples viajeros por razones basadas únicamente en la raza. Así se ha entendido hace algunos años con respecto a un contingente de inmigrantes hindués que no fueron admitidos en el Hotel de Inmigración (1).

La cuestión racial se agita también en otros países inmigratorios: en mayo de 1923 la Cámara de los Comunes del Canadá prohibió la inmigración de obreros chinos; esta inmigra-

---

(1) *Daniel Antokoletz*, El problema de la inmigración japonesa (''La Nación'', 5 de febrero de 1910).

ción encuentra restricciones igualmente en Australia desde 1888, Ecuador desde 1889, Costa Rica desde 1896, Perú desde 1909.

La igualdad de las razas fué defendida por el Japón en la Conferencia Preliminar de Paz de París de 1919 y en las Asambleas de la Liga de las Naciones. Es un asunto pendiente que algún día se resolverá conforme al principio cristiano de la igualdad, sin distinción de raza, ni de color.

331.—Conferencias internacionales de emigración e inmigración. — En los últimos años el fenómeno migratorio fué motivo de deliberaciones colectivas. La Liga de las Naciones se ocupó de la migración de los territorios sujetos a mandato, de los refugiados del Cercano Oriente, del canje de las poblaciones turcas y griegas, de la asistencia judicial a los indigentes, del trabajo de las mujeres y niños. La Conferencia del Trabajo de Wáshington de 1919 creó una Comisión Internacional de Emigración, que celebró su primera sesión en Ginebra del 2 al 11 de agosto de 1921 y produjo un importante informe. La Conferencia del Trabajo de Ginebra de 1922 recomendó la unificación de las estadísticas inmigratorias, la remisión de informes trimestrales a la Oficina Internacional del trabajo y la conveniencia de adoptar una definición común del «emigrante». También recomendó la adopción de un acuerdo internacional encaminado a reprimir los manejos de los empresarios de emigración que, no obstante las leyes prohibitivas, burlan la vigilancia de los gobiernos y fomentan clandestinamente la emigración por medio de promesas engañosas.

Del 20 al 25 de julio de 1921 se realizó en Roma una *Conferencia de Emigración* convocada por el Gobierno de Italia con el objeto de coordinar los puntos de vista de los Estados exportadores de la mano de obra. Concurrieron delegados de Austria, Bulgaria, Hungría, Polonia, Rumania, Estado Serbio Croato Esloveno, Checo-Eslovaquia e Italia. El Acta declaró la conveniencia de celebrar un acuerdo internacional entre los países de emigración sobre los siguientes puntos: a) adaptación de la cantidad de emigrantes a la capacidad receptiva de cada país, a fin de evitar la baja de los salarios y la desocupación; b) prevención de la competencia entre los países de emigración susceptible de envilecer las condiciones

del trabajo o perjudicar el tratamiento de los inmigrantes; c) canje de informes sobre las condiciones del trabajo en los países de inmigración; d) acuerdo para defender a los emigrantes contra las restricciones excesivas; e) colaboración para la asistencia de los emigrantes en los países de inmigración; f) gestiones para asegurar a los inmigrantes un tratamiento económico, jurídico y moral en relación con los valores que aporten al país de su residencia. La Conferencia constituyó un Comité permanente, presidido por el Comisario General de Emigración de Italia y una Oficina de correspondencia entre los organismos emigratorios de los Estados representados. Hubo también un cambio de opiniones respecto a las agencias de emigración, visitas sanitarias, inspecciones, seguros, reclutamiento colectivo, contratos de enganche, igualdad de trato con los obreros nacionales, recepción y socorro a los inmigrantes a su llegada (1).

Del 15 al 31 de mayo de 1924 se reunió en Roma una nueva *Conferencia de Emigración y de Inmigración,* sin carácter diplomático, que tuvo por objeto elaborar los principios que pudieran luego ser aceptados por medio de acuerdos internacionales o por vía de mutua inteligencia entre los servicios administrativos. El programa provisional comprendió los siguientes temas: a) transporte de los emigrantes; b) higiene y servicios sanitarios; c) colaboración entre los servicios de emigración y de inmigración de los diversos Estados; d) cooperación privada, asistencia especial a las mujeres y niños; e) mercados de trabajo, servicio de colocaciones, empresas de colonización; f) desarrollo de la cooperación, previsión y mutualidad entre los emigrantes; g) principios a los cuales deban conformarse los tratados de migración. Asistieron delegados de 57 naciones, inclusive la República Argentina, más un representante del Bureau International du Travail y de la Liga de las Naciones. La Conferencia adoptó los siguientes votos:

Primera Sección.—Conviene preparar un código sanitario de migración; instituir un sistema de seguro contra los riesgos de muerte e invalidez durante el transporte; dar a los emigrantes, antes de su partida, nociones de higiene per-

(1) Revue International du Travail, agosto de 1923, pág. 263.

sonal y colectiva; practicar en los países de emigración un prolijo examen sanitario a fin de evitar el rechazo del emigrante a su llegada; admitir en la migración los certificados de vacuna expedidos por las autoridades del país de procedencia; establecer en los puertos un buen servicio médico, un asilo para mujeres y un edificio para las visitas médicas; mejorar las condiciones del transporte en los vagones de tercera clase; establecer boletos internacionales económicos directos y el transporte gratuito de los útiles de trabajo; establecer en la legislación de cada país las condiciones mínimas que deben reunir los buques transportadores de emigrantes, especialmente para los buques a construir; evitar la coexistencia a bordo de inspectores de diferentes naciones; acordar a todos los emigrantes de a bordo el mismo tratamiento; que haya una mujer diplomada para asistir a las mujeres y niños y que haya cabinas separadas para mujeres y jóvenes que viajen solas.

Segunda Sección.—Conviene respetar plenamente la soberanía local y no intervenir en la legislación interior de los Estados; es útil instalar en los países de migración asilos fronterizos destinados al alojamiento de los emigrantes y de sus familias, bajo la vigilancia de las respectivas autoridades; se debe cuidar que la emigración no sea un medio para eludir los acuerdos sobre la trata de blancas; es preciso facilitar la obtención de alimentos a cargo del inmigrante para la familia que haya dejado en su patria (hubo 16 abstenciones); se debe permitir que los inmigrantes se asocien con fines de socorros mutuos, con participación de nacionales del país (3 votos en contra y 18 abstenciones); acordar a los cónsules de otro país el derecho de proteger a los emigrantes, previo acuerdo entre ambos gobiernos y el gobierno local.

Tercera Sección.—Conviene que los gobiernos se suministren directamente informes sobre los mercados del trabajo, condiciones de remuneración y cualquier otro que interese a la migración; procurar la unificación de los métodos de las estadísticas, con datos sobre emigración, inmigración, repatriación, tránsito, nacionales, extranjeros, sexo, edad (menores de 15 años, de 15 a 55 años, más de 55 años), nacionalidad, país de la última residencia, país de destino, condi-

ciones higiénicas y sanitarias del transporte, profesión (agricultores, obreros de industrias, ocupaciones comerciales, empleo privado, profesiones liberales, ocupaciones diversas, emigrantes sin ocupación determinada, no trabajadores); conviene comunicarse mutuamente los censos de extranjeros; establecer un intercambio de obreros calificados, llamar la atención sobre las necesidades de técnicos y de obreros intelectuales (4 abstenciones); los países de inmigración deben comunicar a los países de emigración toda disposición sobre inmigrantes no deseables, para que éstos estén prevenidos; conviene suprimir en cuanto sea posible los pasaportes (7 votos en contra y 10 abstenciones); adoptar un tipo uniforme de pasaporte (4 votos en contra y 6 abstenciones); simplificar el trámite para la obstención y visa del pasaporte; uniformar y reducir los aranceles de los pasaportes (5 abstenciones); renunciar al visa del pasaporte de tránsito o de las personas repatriadas (14 abstenciones); reglamentar la retención de los salarios en los contratos de trabajo de los emigrantes (11 abstenciones); declarar que cada país de emigración o de inmigración puede impedir el reclutamiento o venida de obreros extranjeros cuando éstos perjudiquen, por una razón cualquiera, los intereses de las clases obreras (14 abstenciones); que los contratos de trabajo celebrados en los países de emigración entre los obreros y los empleados, tendrán pleno efecto en los países de inmigración, salvo las cláusulas contrarias al orden público y a las leyes o reglamentos de estos países (11 abstenciones); conviene que todos los Estados repriman con penas severas a los que instiguen o faciliten la violación de las leyes y reglamentos sobre migración clandestina, debiendo celebrar para ello los acuerdos internacionales necesarios; deben respetarse la religión y las costumbres tradicionales de los obreros extranjeros.

La cuarta Sección discutió largamente la definición de los términos «emigrante» e «inmigrante» y finalmente se adhirió a la fórmula arriba transcripta. También deliberó sobre el Estatuto del Emigrante, arribando a las siguientes conclusiones: se reconoce el derecho de emigrar, limitado por restricciones de orden público y económico o de protección a los intereses materiales y morales de los emigrantes mismos (hubo

12 abstenciones); se reconoce el derecho de inmigrar, limitado por restricciones de orden público, económico y social, y especialmente por motivos del mercado del trabajo o en salvaguardia de los intereses higiénicos, sanitarios y morales del país de inmigración (12 abstenciones); se debe prohibir la emigración a las personas que se encuentren en la condición de ser rechazadas por las leyes del Estado adonde se dirijen (7 abstenciones); la libertad de emigrar y de inmigrar se reconoce a los diferentes miembros de la familia de un inmigrante ya establecido, cuando no existe para ello un motivo personal de exclusión de orden público, higiénico, sanitario o moral (5 abstenciones); se debe acordar a los inmigrantes obreros extranjeros y sus familias los derechos civiles de los nacionales, bajo reserva de reciprocidad (4 abstenciones); la misma igualdad debe existir en cuanto a la aplicación de las leyes sobre protección del trabajo, indemnización por accidentes, asociaciones, sindicatos, seguros sociales, con cargo de reciprocidad (9 abstenciones); conviene facilitar la colonización de tierras por medio de concesiones especiales y de empresas de colonización (1 voto en contra y 10 abstenciones); se debe permitir a los obreros, por medio de acuerdos internacionales, acumular el tiempo pasado en varios países, para el cálculo de la jubilación o pensión; conviene que los obreros extranjeros tomen parte en las comisiones de conciliación y de arbitraje en los conflictos en que estén interesados.

La Conferencia recomendó que la próxima se realice en 1927 en algún país inmigratorio (20 abstenciones) y que en el intervalo funcione un Comité permanente en Roma (1).

La Comisión Permanente de Mandatos de la Liga de las Naciones tiene el encargo de vigilar la migración en los territorios sometidos a su contralor. En Nueva Guinea una Ordenanza de 1922 reglamentó el reclutamiento de los indíge-

---

(1) Bureau International du Travail (Informations Sociales, 7 de julio de 1924, págs. 62 - 78); — Resoluciones adoptadas por la Conferencia en sus sesiones plenarias de 30 y 31 de mayo de 1924.

nas para ser transportados a la isla de Nauru. También se reglamentó la emigración en Tanganyika, Togo británico, Togo francés, Camerún francés, isla de Nauru, archipiélago de Samoa.

El Tratado de Lausanne de 24 de julio de 1923 entre las potencias aliadas y Turquía contiene varias disposiciones relativas a la migración: la sección III reconoce a las minorías no musulmanas plena libertad de circulación y de emigración, salvo las medidas de orden público o de defensa nacional que adopte el Gobierno Turco; y, con motivo de la supresión de las Capitulaciones, estipula que los emigrantes de las potencias signatarias gozarán en Turquía de los derechos comunes en el orden internacional, en cuanto a la admisión y expulsión de los extranjeros. Debe tenerse presente también el Tratado greco-turco firmado en Lausanne el 30 de enero de 1923, por el cual se comprometieron a efectuar el canje de sus respectivas poblaciones; convenio que figura como anexo al Tratado de Paz de Lausanne del 24 de julio del mismo año. Una comisión mixta compuesta de un delegado por cada parte contratante y tres delegados elegidos por el Consejo de la Liga de las Naciones, ejercerá la vigilancia sobre la emigración greco-turca y procederá a la liquidación de sus bienes. Los emigrantes perderán la nacionalidad del país que abandonen y adquirirán la del país en que se radiquen.

Nacionalidad

332.—Concepto. — Con esta palabra que proviene del latín «natus» o «natio», se designa el vínculo político que existe entre el individuo y el Estado; también tienen nacionalidad los buques, las aeronaves y los objetos cada vez que hay un interés para saber si están regidos por la legislación de un Estado o de otro.

Los partidarios de la «teoría de las nacionalidades» es-

tablecen una diferencia entre la ciudadanía y la nacionalidad propiamente dicha; empleando este último vocablo para denominar a los individuos unidos por vínculos de raza, de idioma, de costumbres, y el primero para señalar el vínculo político para con un Estado determinado. Sin admitir los postulados de aquella teoría, se puede decir que la nacionalidad confiere el goce de los derechos políticos, mientras que la ciudadanía otorga el ejercicio de los mismos. La mujer y el niño, por ejemplo, tienen nacionalidad, pero no la ciudadanía, porque no ejercen por sí mismos los derechos políticos; los extranjeros naturalizados son ciudadanos. Sin embargo, en el lenguaje internacional, los dos vocablos son sinónimos.

Teóricamente toda persona debe tener una nacionalidad y ninguna puede tener más de una. Prácticamente hay individuos sin nacionalidad (heimathlosen) y otros que tienen más de una nacionalidad.

333.—El «jus soli» y el «jus sanguinis». — Hay dos clases de nacionalidad: la nacionalidad de origen y la nacionalidad adquirida. La de origen corresponde al individuo al momento de su nacimiento; la adquirida es la que elige voluntariamente renunciando a su nacionalidad de origen, o la que la ley le atribuye en ciertas circunstancias.

Es el Estado quien determina la nacionalidad de las personas que nacen en su territorio, para lo cual sigue uno u otro de los dos sistemas fundamentales, que son el «*jus soli*» y el «*jus sanguinis*»: el primero confiere la nacionalidad del Estado a todo individuo que nace en su territorio, cualquiera que sea la nacionalidad de sus padres; el segundo confiere al individuo la nacionalidad de sus padres, cualquiera que sea el lugar de su nacimiento. A veces ambos sistemas se combinan en un sistema mixto que adopta como regla general el «*jus soli*» (o el «*jus sanguinis*») y como excepción el sistema opuesto.

Se rigen por el «*jus soli*» Argentina, Bolivia, Brasil, Co-

lombia, Chile, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela: el lugar del nacimiento determina la nacionalidad. Siguen el «jus sanguinis» Alemania, Austria, China, Finlandia, Hungría, Japón, Noruega, Rumania: el niño sigue la nacionalidad de sus padres.

Impera el «*jus sanguinis*», con excepciones a favor del «*jus soli*», en Bélgica, España, Francia, Grecia, Italia, Luxemburgo, Persia, Polonia, San Marino, Siam, Turquía. Predomina el «*jus soli*», con excepciones a favor del «*jus sanguinis*», en Bulgaria, Checo-Eslovaquia, Dinamarca, Estados Unidos de América, Gran Bretaña, Países Bajos, Portugal, Suecia, Suiza.

Ambos sistemas tienen sus defensores y detractores: los partidarios del primero presumen en el niño la voluntad de seguir la condición política de sus padres; los partidarios del segundo presumen en el niño un gran afecto al suelo en que vió la luz y el deseo de pertenecer al mismo país. La verdad es que la determinación de la nacionalidad por uno u otro sistema, responde más al interés del Estado que al interés del individuo. Los países de emigración practican el «*jus sanguinis*» con el objeto de conservar el vínculo entre el Estado y una parte de su población residente en el extranjero. Los países de inmigración practican el «*jus soli*» para formar una población nacional, pues a las pocas generaciones habría en ellos una mayoría extranjera. Los sistemas mixtos atenúan los inconvenientes de los sistemas absolutos y concilian los derechos del individuo con los derechos del Estado.

334.—Nacionalidad de la mujer casada. — El matrimonio es una causa de cambio de la nacionalidad. Por regla general, la mujer casada adquiere la nacionalidad de su marido. En el Japón, el marido adquiere la nacionalidad de la mujer; en el Brasil, el que se casa con una brasileña adquiere igualmente la nacionalidad de la mujer, si no expresa su voluntad en contra. Las leyes de Bolivia, Chile y Argentina nada dicen al respecto. En la República Argentina la mujer casada sigue la condición civil de su marido, sin adquirir su nacionalidad propiamente dicha; pero el hecho de casarse con una argentina facilita la naturalización. Ecuador, Guate-

mala y Honduras confieren a la mujer la nacionalidad del marido, si éste tiene su domicilio en el país. Otros países le confieren la nacionalidad del marido si la ley del Estado a que éste pertenece se la confiere.

Otro motivo de cambio de nacionalidad es la anexión total o parcial del territorio a otro Estado.

335.—Naturalización. — Es el cambio voluntario de una nacionalidad por otra, de acuerdo con las leyes vigentes en el país en que se pide. Casi todos los Estados exijen un cierto tiempo de residencia (1 año en Bolivia, Chile, Ecuador; 2 años en Argentina, 5 en Estados Unidos). Ningún extranjero puede exigir que un Estado le confiera el título de ciudadano; recíprocamente ningún Estado puede imponer a los extranjeros su propia nacionalidad, salvo a los individuos sin patria e *heimathlosen*. La naturalización puede ser cancelada, cuando median para ello graves motivos de orden público, porque la naturalización es una concesión del soberano, a petición del individuo. Este puede renunciar a la naturalización, naturalizándose nuevamente en un tercer Estado, siempre que el primero lo desligue; de otro modo se produce una doble nacionalidad, que sería triple si al propio tiempo subsistiese el vínculo político con el Estado de origen. Cada Estado determina las condiciones de la naturalización y los casos de pérdida de la misma, sin obligación de averiguar si el individuo posee o no otra nacionalidad. Pero el Estado de origen tiene el derecho de no reconocer la naturalización, si el individuo la ha tomado para eludir el servicio militar u otras cargas de orden público.

La Constitución de la República Argentina facilita la naturalización, disponiendo que los extranjeros «no están » obligados a admitir la ciudadanía... Obtienen nacionali- » zación residiendo dos años continuos en la Nación; pero la » autoridad puede acortar este término a favor del que lo » solicite, alegando y probando servicios a la República... » Los ciudadanos por naturalización son libres de prestar o » no este servicio (militar) por el término de diez años con- » tados desde el día en que obtengan su carta de ciudadanía» (artículos 20 y 21).

La Ley de Ciudadanía Nº 346, de 8 de octubre de 1869 declara que son argentinos: 1º todos los individuos nacidos o que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres, con excepción de los hijos de Ministros extranjeros y miembros de las Legaciones residentes en la República; 2º Los hijos de argentinos nativos, que habiendo nacido en país extranjero, optaren por la ciudadanía de origen; 3º los nacidos en las Legaciones y buques de guerra de la República; 4º los nacidos en las Repúblicas que formaban parte de las Provincias Unidas del Río de la Plata, antes de la emancipación de aquéllas, y que hayan residido en el territorio argentino, manifestando su voluntad de serlo; 5º los nacidos en mares neutrales, bajo pabellón argentino. Son ciudadanos por *naturalización* los extranjeros mayores de 18 años que residan en la República dos años continuos y manifiesten ante los jueces federales de sección su voluntad de serlo, y antes de los dos años, si han prestado algunos de los servicios que la ley enumera. Los que se naturalizan en país extranjero pierden el ejercicio de los derechos políticos. La ley de Enrolamiento de 1911 impone a todo ciudadano, nativo o naturalizado, mayor de 18 años, la obligación de enrolarse. Los ciudadanos naturalizados pierden la ciudadanía y no pueden readquirirla nuevamente, si no cumplen con el deber de enrolarse.

Por el hecho de la naturalización, el extranjero adquiere los derechos civiles y políticos del ciudadano nativo. En la República Argentina, donde todos los habitantes gozan de los derechos civiles, la naturalización confiere el ejercicio de los derechos políticos, con la diferencia que, para ser elegido Presidente o Vice-Presidente de la Nación, se requiere haber nacido en el territorio argentino o ser hijo de ciudadano nativo, habiendo nacido en el país extranjero; para ser senador o diputado nacional se necesita 6 y 4 años de ejercicio de la ciudadanía. En Estados Unidos sucede lo mismo; pero para ser senador o diputado se exije 7 años de ejercicio. En Francia antes de solicitar la naturalización, es preciso haber sido admitido a domicilio. En Inglaterra se distingue la naturalización imperfecta (que da los derechos civiles y de votar), la naturalización simple (que da todos los derechos, menos el de ser miembro de los Comunes) y la naturalización

perfecta (que asegura la igualdad completa). En Chile, los naturalizados no pueden ser Presidente ni Ministro; para ser diputado o senador se requiere 5 años de ejercicio.

El cambio voluntario de la nacionalidad no siempre fué reconocido: Inglaterra hasta 1870, Suiza hasta 1876, Alemania hasta 1914, Rusia hasta 1918, practicaron el sistema de la *allégeance* perpetua que no reconocía la naturalización en el extranjero. La ley argentina de 1869 sanciona la naturalización en otro país con pérdida del ejercicio de los derechos políticos, pero admite la rehabilitación por el Congreso Nacional. Hoy el derecho de naturalizarse es casi universalmente admitido, aunque existe la tendencia de frustrar las naturalizaciones ficticias que solo tienen por objeto colocarse bajo la protección de un Estado poderoso o sustraerse al servicio militar.

336.—Heimathlosen. — La coexistencia del «jus soli» y del «jus sanguinis» produce casos de nacionalidad múltiple, y casos de falta de nacionalidad que los alemanes llaman *heimathlosen*. Así, por ejemplo, los individuos que nacen en el territorio argentino de padres italianos o franceses, son argentinos en la República Argentina, e italianos o franceses en Italia o Francia. Por otra parte, los que nacen en Italia o Francia de padres argentinos, no son argentinos, ni italianos, ni franceses, sino *heimathlosen;* también son *heimathlosen* los que nacen en un Estado regido por el «jus sanguinis» de padres desconocidos, o los que han perdido su nacionalidad de origen sin adquirir otra.

Austria, Alemania, Bélgica, Dinamarca, Hungría, Noruega, Países Bajos, Rusia, Suecia castigan con la pérdida de la nacionalidad a los emigrantes sin espíritu de retorno, así como a los nacionales que aceptan cargos en el ejército o marina de un Estado extranjero; lo que no hace sino aumentar el número de las personas sin nacionalidad.

Algunas legislaciones regularizan la situación de los *heimathlosen*: Francia los nacionaliza (ley de 26 de junio de 1889); Suiza los trata como nacionales (ley de 3 de diciembre de 1850); Alemania les concede la naturalización después de 5 años de residencia, si son mayores de edad, o seis semanas después de haber contraído matrimonio, y en cualquier tiem-

po si han nacido en territorio alemán (pacto de 15 de junio de 1851); Rusia les sometía al servicio militar, sin atribuirles la calidad de súbditos.

337.—Pérdida de la nacionalidad. — La nacionalidad se pierde por la expatriación forzosa, que se aplica como sanción por delitos graves contra el orden público, o por aceptar sin permiso funciones militares o navales en el extranjero o por permanecer muchos años en el exterior sin espíritu de retorno. Durante la última guerra, una ley francesa de 7 de abril de 1915 desnacionalizó a los extranjeros naturalizados nacidos en los Estados enemigos. La ley de enrolamiento de la República Argentina cancela la carta de ciudadanía a los naturalizados que no se enrolen. En Alemania, Italia Hungría, toda persona puede solicitar su expatriación antes de llegar a la edad militar o después de haber cumplido el servicio militar, pero debe trasladar su domicilio al exterior. También se pierde la nacionalidad por emigración, por naturalización, por anexión. En caso de anexión total, se produce una naturalización colectiva, pero se permite que los desconformes emigren; en caso de anexión parcial se acuerda generalmente el derecho de opción por la nacionalidad de uno u otro Estado.

338.—Tratados de nacionalidad y de naturalización.—Los Tratados de nacionalidad son de diversa índole: unos tienen por objeto determinar la nacionalidad en caso de emancipación, cesión o anexión; otros se proponen evitar los inconvenientes de la doble nacionalidad; otros tienden a facilitar la naturalización; otros combaten la naturalización ficticia.

Como ejemplo de tratado celebrado con motivo de una emancipación, se puede citar el Tratado Definitivo de Reconocimientos, Paz y Amistad entre la República Argentina y España, de 21 de septiembre de 1863, cuyo artículo 7 dice: «Con el fin de establecer y consolidar la unión que debe » existir entre los dos pueblos, convienen ambas Partes Con» tratantes en que para determinar la nacionalidad de espa» ñoles y argentinos, se observen recíprocamente en cada país » las disposiciones consignadas en la Constitución y las leyes » del mismo... La simple inscripción en la matrícula de na-

» cionales que deberá establecerse en las Legaciones y Consu-
» lados de uno y otro Estado, será formalidad suficiente para
» hacer constar la nacionalidad respectiva». El artículo 9
agrega: «Los ciudadanos de la República Argentina no esta-
» rán sujetos en España, ni los súbditos de ésta en la Repú-
» blica Argentina, al servicio del ejército, armada o milicia
» nacional. Estarán igualmente exentos de toda carga o con-
» tribución extraordinaria o préstamo forzoso; y en los im-
» puestos ordinarios que satisfagan por razón de su industria,
» comercio o propiedades, serán tratados como los ciudadanos
» o súbditos de la Nación más favorecida».

A pesar de esta disposición expresa, hubo dificultades con España respecto al servicio militar, debido probablemente a la aparente contradicción que existe entre el artículo 7 que reserva a España el derecho de determinar lo que ella entiende por súbdito español, y el artículo 9 que exime a los ciudadanos argentinos del servicio militar en España. Forzando la interpretación, el Gobierno Español ha sostenido que la exención es aplicable a todos los ciudadanos argentinos, menos a los que siendo hijos de padres españoles, se consideren en España como españoles; de donde resulta que no todos los ciudadanos argentinos quedan exentos del servicio militar. El Gobierno Argentino considera que el artículo 9 establece una excepción en favor de todos los ciudadanos argentinos, sean o no hijos de padres españoles. De hecho, el Gobierno Español ha eximido a los argentinos del servicio militar en cada caso, pero sin sentar precedentes obligatorios.

Como tratados destinados a resolver los conflictos de la doble nacionalidad se puede mencionar los que Italia celebró en 1868 con Nicaragua, Guatemala y Honduras, en 1873 con Costa Rica, en 1890 con Bolivia, en 1892 con México; por cuyos tratados se reconoció el «jus sanguinis» como causa determinante de la nacionalidad, dejando al niño el derecho de opción al llegar a la mayoría de edad. El tratado con Nicaragua fué modificado el 20 de septiembre de 1917 en el sentido que los nietos de italianos nacidos en Nicaragua serán nicaragüenses, y recíprocamente. Un tratado de 29 de julio de 1922 entre el Brasil y la Gran Bretaña reconoció la validez del servicio militar prestado en cualquiera de los dos países, sin perjuicio del derecho de opción.

En el mismo orden de ideas existe el Artículo Adicional al Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre la República Argentina y Noruega y Suecia, de 17 de julio de 1885, por el cual las Partes Contratantes se reconocen mutuamente sus legislaciones en materia de nacionalidad.

En cuanto a los tratados para facilitar la naturalización o para reprimir las naturalizaciones ficticias, existen los del tipo «Bancroft» celebrados por Estados Unidos con Alemania (1868), Bélgica (1868), México (1868), Suecia (1869), Inglaterra (1870), Austria (1870), Dinamarca (1872), Portugal (1908), Honduras (1909). Todos estos convenios admiten la naturalización después de una residencia de 5 años; pero si el naturalizado vuelve a su país de origen sin espíritu de retorno (lo que se presume a los dos años), se le considera haber renunciado a la naturalización.

También hay una cláusula sobre pérdida de la naturalización en el referido Tratado de Amistad, Comercio y Navegación con Suecia y Noruega, de 17 de Julio de 1885, cuyo Artículo Adicional dice: «Sin embargo, si un ciudadano » argentino, nacionalizado sueco o noruego, o un súbdito sue- » co o noruego, nacionalizado ciudadano argentino, renueva » su residencia en el país de origen, con la intención de esta- » blecerse en él permanentemente, será considerado como ha- » biendo renunciado por el hecho a la naturalización adqui- » rida en el país extranjero. Una residencia superior a 2 » años en el país de origen será considerada como prueba de » la intención de querer establecerse en él permanentemente».

Sobre el mismo asunto se firmó en la Tercera Conferencia Panamericana la Convención de 13 de Agosto de 1906, que dice así: «Artículo 1º. Si un ciudadano nativo de cualquiera » de los países firmantes de la presente Convención, y natu- » ralizado en otro de éstos, renovase su residencia en el país » de su origen, sin intención de regresar a aquél en el cual » se hubiera naturalizado, se considerará que reasume su ciu- » dadanía adquirida por dicha naturalización. Este artículo » comprende, no sólo al ciudadano ya naturalizado como tam- » bién a los que se naturalicen después. Artículo 2º La in- » tención de no regresar se presumirá cuándo la persona na- » turalizada resida en el país de su origen por más de 2 años. » Pero esta presunción podrá ser destruída por prueba en con- » trario».

Nacionales y extranjeros

339.—El Estado y sus nacionales en el exterior. — Aunque los extranjeros están sometidos a la legislación y jurisdicción del Estado en que residen, conservan para con el Estado de quien dependen ciertos deberes y derechos, y viceversa.

Como se ha visto más arriba, el Estado puede prohibir o restringir la salida de sus ciudadanos por razones de orden público o en interés de ellos mismos. ¿Es lícito el destierro de los propios nacionales? La pena de expatriación existe, pero ningún Estado extranjero está obligado a recibir a los individuos desterrados, si éstos son delincuentes comunes o agitadores profesionales; tampoco es lícito decretar la emigración de grandes masas de población menesterosa sin el beneplácito del Estado adonde se envían.

Los ciudadanos residentes en el exterior tienen el deber de acudir a los llamamientos que les dirija su Gobierno para concurrir al servicio militar o para defender la patria en caso de guerra. Este derecho de llamar a los nacionales es el «jus avocandi». El llamamiento puede ser individual o colectivo y se efectúa por intermedio de las Legaciones o Consulados, pero sin convertir a éstos en oficinas de enganche. Ninguna acción coercitiva puede ser ejercida en territorio extranjero contra los recalcitrantes o remisos, ni tienen las autoridades locales la obligación de prestar su cooperación para compeler a los extranjeros a cumplir con sus deberes hacia su país de origen; pero el Estado que ejerce el *jus avocandi* tiene la facultad de dictar penas dentro de su propio país en contra de las personas y bienes de los desertores. Algunos países dictan represalias contra los parientes más próximos, pero estas prácticas no son recomendables.

El Estado no responde por los actos de sus ciudadanos en el exterior, cuando obran como particulares. Si los nacionales conspiran contra su propio país, el Estado puede recabar la vigilancia de las autoridades locales, pero no tie-

ne el derecho de ejercer la policía por sí mismo. En las grandes capitales europeas había antes de la guerra de 1914, algunas Legaciones que mantenían un servicio de policía secreta, con anuencia de la policía local, al efecto de prevenir atentados terroristas o conspiraciones políticas.

Algunas legislaciones castigan a los nacionales por los delitos que hayan cometido en el extranjero; en cambio deniegan la extradición de los propios ciudadanos.

El Estado tiene la obligación de proteger a sus nacionales en los países extranjeros. Esta protección está a cargo de los Agentes Diplomáticos y Consulares, quienes los protegen contra los vejámenes y reclaman en su favor la aplicación de las leyes y tratados vigentes. En caso de indigencia o de larga desocupación, los ciudadanos tienen derecho a ser reimpatriados por cuenta del Estado.

Los países de emigración se empeñan en mantener la cohesión entre los emigrantes de su nacionalidad y fomentan sus sentimientos patrios por todos los medios a su alcance: asociaciones, escuelas, conmemoración de efemérides patrias, visitas de estadistas, de buques de guerra, y todo cuanto pueda hacer perdurable el recuerdo del país de origen. Si el Estado que recibe la inmigración no posee una fuerza suficiente de asimilación, corre el riesgo de ver constituir un Estado dentro del Estado. La fuerza de asimilación de cada país está en razón directa de la justicia con que trata a los extranjeros; los nacionalistas *à outrance* que a cada instante recuerdan al extranjero su origen, y califican de extranjeros a los naturalizados de mucho tiempo atrás, violando a veces sabias Constituciones, conspiran contra la asimilación. Más les valiera cerrar las puertas a la inmigración o reformar las Constituciones.

340.—El Estado y los extranjeros; admisión y expulsión. — La admisión de los extranjeros no emigrantes, no puede ser prohibida sino por razones individuales. La China, el Japón y otros pueblos asiáticos que pretendieron aislarse del resto del mundo fueron abiertos por la fuerza. Aunque estrictamente la admisión y expulsión de los extranjeros es un asunto de soberanía, los Estados abren sus puertos al comercio exterior y no restringen la entrada y residencia de los extranjeros sino en los casos que afectan al orden público.

Un Reglamento votado por el «Institut de Droit International» en su sesión de Ginebra de 1892, declara que la admisión y expulsión de los extranjeros es una cuestión de soberanía, de la que el Estado debe hacer uso de un modo compatible con la libertad del individuo. Según dicho Reglamento, « la entrada libre de los extranjeros en el territorio » de un Estado civilizado no puede ser prohibida, de una » manera general y permanente, sino por razones de interés » público y motivos extremadamente graves; como por ejem- » plo, en razón de la diferencia fundamental de costumbres » o de civilización o en razón de la organización o acumula- » ción peligrosa de extranjeros que se presentaren en masa. » La protección del trabajo nacional no constituye por sí » misma un motivo suficiente de no admisión. El Estado » conserva el derecho de restringir o prohibir temporariamen- » te la entrada de los extranjeros en tiempo de guerra o de » disturbios internos o de epidemia. » (1) El «Institut» no aceptó como causa de rechazo la diferencia de raza.

La no admisión de extranjeros de otras razas sólo se aplicó a los inmigrantes, no a los viajeros comunes u hombres de negocios. Las legislaciones positivas prohiben la entrada a los agitadores, anarquistas, condenados, mendigos, inválidos, traficantes de blancas, enfermos contagiosos. Sólo se procede a la expulsión de los extranjeros peligrosos para la tranquilidad del país. El procedimiento de expulsión es administrativo o judicial.

341.—Condición jurídica de los extranjeros. — La condición de los extranjeros no es uniforme en todos los Estados. Los tratados estipulan generalmente la «Cláusula de la nación más favorecida». En ausencia de tratados, el extranjero goza de los derechos que en el mismo país se acuerdan a los demás extranjeros, siempre que haya reciprocidad, aunque hay Estados que no la exigen. En ningún caso, puede un extranjero exigir que se le trate mejor que a los propios nacionales, al menos entre Estados soberanos.

Los extranjeros no gozan de los derechos *políticos*. No pueden desempeñar funciones públicas que importen una par-

---

(1) Annuaire de l'Institut de Droit International, 1892 - 1894, pág. 218.

ticipación en la soberanía, pero pueden estar al servicio del Estado por libre contratación. En algunos países se permite a los extranjeros ocupar cargos municipales y policiales. El artículo 16 de la Constitución argentina dice que todos los habitantes son admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. Aunque la expresión «idoneidad» parece referirse a la capacidad intelectual, moral y técnica, ella no se aplica a los empleos para los cuales la Constitución exige condiciones especiales; tampoco se entiende que la idoneidad confiera a los extranjeros los derechos que nacen de la ciudadanía.

Las Constituciones modernas conceden a los extranjeros el goce de los derechos *públicos*. La de la República Argentina dispone que: «todos los habitantes de la Nación gozan de los » siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su » ejercicio, a saber: de trabajar y de ejercer toda industria lí- » cita, de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; » de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argenti- « no; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; « de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines « útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y apren- « der » (art. 14). En la Nación Argentina no hay esclavos (art. 15); ni prerrogativas de sangre, ni de nacimiento, ni fueros personales, ni títulos de nobleza; la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas (art. 16); la propiedad es inviolable, salvo la expropiación por causa de utilidad pública; ningún servicio personal es exigido sino en virtud de ley o de sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada; existe la propiedad literaria e industrial; no hay requisiciones militares (art. 17); la defensa en juicio es inviolable, lo mismo que la correspondencia y el domicilio; no hay pena de muerte por causas políticas (art. 18); últimamente ha quedado abolida también la pena de muerte en las causas comunes. Todo estos derechos y garantías se acuerdan a los habitantes del país, sin distinguir entre nacionales y extranjeros.

En cuanto a los derechos *civiles,* la equiparación de los extranjeros a los ciudadanos, es un adelanto que no todos los países han alcanzado. En Francia se exige la reciprocidad; en otros países, el domicilio; en otros se prohibe a

los extranjeros adquirir bienes raíces; en otros se les exige la caución *judicatum solvi* para estar en juicio. En la República Argentina los extranjeros gozan de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión, poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto, testar y casarse conforme a las leyes.

El principio de la igualdad civil entre nacionales y extranjeros existe en Italia, Países Bajos, Portugal, Suiza, Argentina, Brasil, Chile, México, Perú, Venezuela. Exigen la reciprocidad diplomática Bélgica, Francia, Luxemburgo. Se contentan con la reciprocidad legislativa Alemania, Austria, Colombia, Hungría, Mónaco, Polonia, Salvador.

No hay igualdad civil en Inglaterra, Estados Unidos de América, Dinamarca, Suecia, Noruega, Rumania, Rusia. En algunos Estados de Alemania los extranjeros necesitan autorización del gobierno para adquirir bienes raíces; lo mismo sucede en Noruega y Suecia; en Rumania no pueden adquirir bienes rurales; en los Estados Unidos no tienen el derecho de adquirir inmuebles sino por sucesión, salvo tratado de reciprocidad.

342.—Adquisición de inmuebles por estados extranjeros. — En los países en que los extranjeros y las personas jurídicas extranjeras tienen el derecho de adquirir bienes raíces, gozan de la misma facultad los Estados extranjeros, siempre que obren como personas jurídicas, no como poderes soberanos. La propiedad de inmuebles no confiere al Estado extranjero el derecho de jurisdicción sobre los mismos. Aun así, podría el Estado local restringir la adquisición de grandes extensiones de tierra en puntos estratégicos o próximos a los lugares fortificados. Para evitar suspiciones, conviene obtener la anuencia previa del gobierno o comunicarle las adquisiciones hechas.

343.—Protección diplomática; retardo y denegación de justicia. — El principio de que los extranjeros no pueden pretender un tratamiento mejor que el que tienen los propios nacionales, no siempre fué respetado. La historia diplomática registra numerosas reclamaciones destinadas a asegurar a los súbditos de las grandes potencias una situación privi-

legiada. El Ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina, doctor Carlos Tejedor, en una nota que pasó en 1872 a la Legación Británica en Buenos Aires, definió la situación de los extranjeros y las limitaciones a que debe sujetarse la protección diplomática, en los siguientes términos: «Los extranjeros, desde que entran a un país, están » sujetos a sus leyes y autoridades. Estas leyes no son igua- » les en todas partes; pero sean como quiera, favorables o no » al extranjero, lo obligan igualmente. El extranjero, en » consecuencia, para el ejercicio de sus derechos, como para » las quejas civiles o criminales a que se crea con derecho, » tiene que dirigirse, como los ciudadanos, a esas autoridades, » invocar esas leyes, esperar y acatar las resoluciones de » aquéllas. De otro modo, el cuerpo de extranjeros sería un » Estado dentro de otro Estado, una monstruosidad política. » Si de estas reglas generales, que son la jurisprudencia de » todos los países civilizados, pasamos a nuestro caso parti- » cular, la cosa es todavía más evidente. En ninguna parte » existe como entre nosotros una legislación más liberal con » los extranjeros. La protección del extranjero es, no sólo » una disposición de nuestras leyes, sino un principio cons- » titucional que hace inútiles casi los mismos tratados que la » consignan; pero es la protección igual al ciudadano, no un » privilegio, ni en el fondo de los derechos, ni en la forma » de deducirla: la protección legal, no la protección diplomá- » tica. La doctrina de una protección especial, fuera de in- » exacta, sólo puede conducir a los errores y extravíos más » deplorables.» (1)

La protección diplomática sólo cabe en casos de retardo injustificado o manifiesta denegación de justicia. La expresión «denegación de justicia» no está bien definida. Se ha pretendido confundirla con la manifiesta injusticia, según el criterio del Estado reclamante, en detrimento de los tribunales locales. Para prevenir los abusos, algunas legislaciones americanas intentaron definir la denegación de justicia: una ley de El Salvador de 29 de septiembre de 1886 declaró que habrá denegación de justicia toda vez que un tribunal se

---

(1) Memoria de Relaciones Exteriores de la República Argentina, año 1892, pág. 500.

rehuse a dictar sentencia definitiva en un asunto principal sometido a su decisión, o sobre algunos de sus incidentes. Según Borchard, existen dos acepciones de la denegación de justicia, una amplia y otro estricta. En un sentido amplio, hay denegación de justicia cada vez que un extranjero sufre un perjuicio causado por cualquiera de los tres poderes del Estado, por un acto contrario a las leyes vigentes, o a las reglas consagradas por los tratados o a los principios generales del Derecho de Gentes: la expulsión arbitraria, el arresto ilegal, la violación de un contrato, el delito impune contra un extranjero, son actos que importan una denegación de justicia. En un sentido más estricto, que es el usual, sólo hay denegación de justicia cuando los tribunales se niegan a recibir las demandas del extranjero, o no llenan a su respecto las formalidades procesales, o prolongan indefinidamente los procesos sometidos a su decisión. (1) Como quiera que sea, no existe todavía un criterio uniformado en este punto relaccionado con la protección diplomática. Es una laguna que conviene llenar en la próxima codificación del Derecho Internacional.

¿La protección del nacional es un derecho del individuo o del Estado? Todo ciudadano tiene derecho a que el Estado de quien depende lo proteja en el exterior. Pero como el interés del ciudadano no puede primar sobre los intereses generales de la sociedad, resulta que si el Estado no juzga conveniente ejercer la protección con respecto a uno de sus nacionales, debe prevalecer el punto de vista del Estado. Del mismo modo, una reclamación ya iniciada puede ser abandonada por razones superiores, sin que al individuo le corresponda una indemnización de su propio gobierno por dicho deshaucio.

Todo ciudadano tiene el derecho de ser protegido en el exterior, sin diferencia entre los ciudadanos nativos y los ciudadanos naturalizados. No hay limitación sino contra el Estado de origen, si no ha reconocido la naturalización; también hay dificultades cuando se trata del servicio militar de una persona reclamada por un Estado en virtud del «*jus soli*» y por otro en virtud del «*jus sanguinis*». Estas cuestiones

---

(1) *Borchard,* The protection of the citizens obroad, 1915.

se resuelven en cada caso por la vía diplomática, dejando a salvo el principio defendido por uno y otro Estado; también empieza a haber tratados en este sentido.

En la Segunda Conferencia Panamericana, la condición de los extranjeros fué motivo de una Convención suscripta por las Repúblicas Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay, el 29 de enero de 1902; cuyos artículos 1º, 2º y 3º decían así:

« Art. 1º — Los extranjeros gozan de todos los derechos » civiles de que gozan los nacionales, y deben hacer uso de » ellos en el fondo, en la forma o procedimiento y en los re- » cursos a que den lugar, absolutamente en los mismos tér- » minos que dichos nacionales, salvo lo que disponga la Cons- » titución de cada país. — Art. 2º — Los Estados no tienen » ni reconocen a favor de los extranjeros otras obligaciones » o responsabilidades, que las que a favor de los nacionales » se hallen establecidas por su Constitución o por sus leyes. » En consecuencia, los Estados no son responsables de los » daños sufridos por los extranjeros, por causa de actos fac- » ciosos o de individuos particulares y, en general, de los » daños causados por casos fortuitos de cualquiera especie, » considerándose tales, los actos de guerra, ya sea civil o na- » cional, sino en el caso de que la autoridad constituída haya » sido remisa en el cumplimiento de sus deberes. — Art. 3º. » — En todos los casos en que un extranjero tenga reclama- » ciones o quejas del orden civil, criminal o administrativo » contra un Estado, o sus nacionales, deberá interponer su » demanda ante el tribunal competente del país; y no podrá » reclamarse por la vía diplomática, sino en los casos en que » haya habido de parte de ese tribunal, manifiesta denega- » ción de justicia, o retardo anormal, o violación evidente de » los principios del Derecho Internacional.»

Los derechos de los extranjeros y de los hijos de extranjeros nacidos en los países de América fueron discutidos igualmente en la Quinta Conferencia Panamericana, que se reunió en Santiago de Chile en 1923. Ambos puntos fueron remitidos a la Junta Internacional de Jurisconsultos de Río de Janeiro.

RESUMEN DEL CAPITULO XIV

El individuo ante el Derecho Internacional Público. — El individuo es protegido por el Derecho de Gentes contra la explotación inhumana o inmoral, contra la degeneración física, contra las epidemias. *Esclavitud:* existió en la Antigüedad como institución social; en la Edad Media hubo la clase de los siervos; en la Edad Moderna tomó incremento la trata de negros; después se comerció con coolíes, blancos, blancas; hoy la esclavitud está abolida en Europa y América, pero subsiste aún en algunas regiones del Africa y Asia. Hubo votos en favor de su abolición en los Congresos de Viena (1815), Aix-la-Chapelle (1818) y Verona 1822). Posteriormente la Gran Bretaña celebró una serie de tratados bilaterales, pero tuvo dificultades para hacer admitir el derecho de visita. Hay disposiciones sobre represión de la esclavitud en el Acta General de Berlín de 1885. La abolición definitiva se hizo en la Conferencia Antiesclavista de Bruselas de 1890 que adoptó medidas de represión contra el tráfico terrestre y marítimo. La vigilancia no se ejerce en todos los mares, sino en el Océano Indico, golfo Pérsico y Mar Rojo, y sólo contra los buques de menos de 500 toneladas de porte, que son los que usan los traficantes de esclavos; fundóse una Oficina en Zanzíbar, sin contar la de Bruselas; el tráfico de esclavos es un delito internacional. En las costas septentrionales del Africa y en Khiva y Bukhara del Asia, hubo en otros tiempos un activo comercio de *blancos;* otra forma de esclavitud fué el tráfico de los *coolíes* chinos y malayos, enganchados para trabajar en Norte América y en algunas colonias europeas; todavía se utilizan en Samoa y Nauru. — *La trata de blancas* empezó a reprimirse en el orden internacional a principios del siglo XX, a cuyo efecto reuniéronse Conferencias en París (1902 - 1910) y Ginebra (1921) que dieron por resultado el Arreglo de París de 18 de mayo de 1904, la Convención de París de 4 de mayo de

1910 y la Convención de Ginebra de 30 de septiembre de 1921. Esta última reemplazó la denominación «*trata de blancas*» por la de «*trata de mujeres y niños*». La trata es un delito internacional; a sus efectos se fijó una mayoría de edad uniforme primero a los 20 años, después a los 21. El delito de la trata de blancas consiste en embaucar, arrastrar o desviar, aun con su consentimiento, a una mujer o niña menor de edad; o con violencia, amenaza, abuso de autoridad u otra medida coercitiva, a una mujer mayor de edad, para satisfacer pasiones ajenas; desde 1921, se castiga igualmente la tentativa de este delito. Una Comisión Consultiva permanente dependiente de la Liga de las Naciones vela por el cumplimiento de estos convenios.

Fenómeno migratorio. — Hasta hace pocos años la migración fué un asunto de orden interno; hoy es motivo de deliberaciones internacionales. En doctrina, se reconoce el derecho de emigrar y de inmigrar, con limitaciones basadas en las necesidades de orden social o político de cada Estado. Las prácticas internacionales son más liberales en materia de emigración que de la inmigración. Una de las legislaciones más severas es la de los Estados Unidos de América que excluye la inmigración china y japonesa y restringe la de las otras nacionalidades hasta un dos por ciento del número ya existente de cada una en la Unión, según el censo de 1890. Una de las más liberales es la de la República Argentina que sólo prohibe la entrada de los individuos peligrosos, enfermos o inútiles para el trabajo.

Las restricciones a la inmigración se fundan en el servicio militar no cumplido y otras causales de orden público; muchas veces se toma en cuenta el bienestar del propio inmigrante. La reglamentación internacional del fenómeno migratorio se hizo primeramente por tratados bilaterales; después la Conferencia del Trabajo de Wáshington de 1919 creó una Comisión Internacional de Emigración. En 1921 se reunió en Roma una Conferencia de Emigración con el objeto de coordinar los puntos de vista de los Estados que suministran emigrantes. En mayo de 1924 se reunió en Roma una nueva Conferencia que fué al mismo tiempo de Emigración y de Inmigración, que se ocupó de la higiene, transporte y protección del emigrante; sus conclusiones tienen el carác-

ter de simples recomendaciones: reconoció el derecho de emigrar con limitaciones de orden público o económico, o de protección a los emigrantes; el derecho de inmigrar puede ser restringido por las mismas razones y para salvaguardar los intereses sanitarios y morales del Estado que recibe a los inmigrantes; el obrero inmigrante debe gozar de la misma protección que el obrero nacional, bajo reserva de la reciprocidad. Hubo muchas abstenciones y votos en contra de las conclusiones aprobadas.

Nacionalidad. — Es un vínculo político entre el individuo y el Estado. Existe la nacionalidad de origen y la nacionalidad adquirida: la primera la determina cada Estado; la segunda puede ser voluntaria o legal. Dos sistemas principales determinan la nacionalidad de origen: el «*jus soli*», según el cual el niño tiene la nacionalidad del Estado en que ha nacido, cualquiera que sea la nacionalidad de sus padres; y el «*jus sanguinis*», según el cual el niño tiene la nacionalidad de sus padres, cualquiera que sea el lugar de su nacimiento. Algunos países combinan ambos sistemas. La adopción de uno u otro sistema responde a preocupaciones de orden político. La *mujer casada* sigue generalmente la nacionalidad del marido; en la República Argentina sigue su condición civil, pero no adquiere su nacionalidad; en el Japón y en el Brasil, el marido adquiere la nacionalidad de la mujer. El Derecho moderno admite el cambio voluntario de nacionalidad por vía de *naturalización* en país extranjero; ya no existe la sujeción (*allégeance*) perpetua; pero los Estados toman precauciones contra las naturalizaciones ficticias de las personas que después de naturalizarse, regresan a su país de origen sin el ánimo de retorno al Estado en que obtuvieron la naturalización. Algunos Estados sancionan la emigración con la pérdida de la nacionalidad. De los diversos sistemas de nacionalidad resulta que hay individuos que tienen más de una nacionalidad, y otros que no tienen ninguna; estos últimos se llaman *heimathlosen*, y existe la tendencia de atribuirles la nacionalidad del país en que residen. Los conflictos de doble nacionalidad son frecuentes, especialmente en materia de servicio militar; ellos suelen resolverse amistosamente con *modus vivendi* o por medio de tratados.

Los *nacionales en el exterior* están sujetos a la legisla-

ción y jurisdicción del Estado en que residen, pero deben acudir al llamamiento de su patria cuando ésta necesita su presencia personal: el derecho de llamarlos es el «*jus avocandi*». Si no responden al llamamiento, el Estado de origen puede dictar contra ellos penas o sanciones, pero éstas no pueden ejecutarse en territorio extranjero. Hay legislaciones que castigan los delitos cometidos por los nacionales en el extranjero, cuando éstos regresan a su patria. — *El Estado y los extranjeros*: La *admisión* de los extranjeros no emigrantes es un acto de soberanía, pero el Derecho moderno no concibe el cierre permanente y general de las fronteras sino en casos excepcionales; sólo se prohibe la entrada a cierta clase de individuos por sus taras personales. En tiempo de paz, no se admite la expulsión en masa de los extranjeros, pero es lícita la expulsión individual. La condición jurídica de los residentes extranjeros varía de un Estado a otro; ellos no gozan de los derechos políticos, pero sí de las garantías individuales; en cuanto a derechos civiles, hay naciones (Italia, Argentina) que les conceden los mismos derechos que a los nacionales, sin exigir la reciprocidad; otras (Francia) exigen la reciprocidad diplomática; otras (Austria, Colombia) exigen la reciprocidad legislativa; otras (Estados Unidos de América, Rumania) no admiten la igualdad civil, especialmente en materia de bienes raíces. Debe tenerse presente que el extranjero no puede pretender un tratamiento mejor que el que tiene el propio nacional; y debe sujetarse a las leyes y tribunales del país en que reside, sin recurrir a la protección diplomática de su país de origen, salvo en los casos de retardo injustificado o manifiesta denegación de justicia, debidamente comprobados, y después de agotar todos los recursos previstos por la legislación local.

CAPITULO XV

BIBLIOGRAFIA: *Alvarez Francisco,* La cláusula de la nación más favorecida y nuestra política comercial (Revista de Ciencias Económicas, T. 10, pág. 23).—*Antokoletz Daniel,* La política aduanera argentina en sus relaciones con la economía política nacional y el Derecho de Gentes (Revista de Derecho, Historia y Letras, 1908, T. 29, págs. 441 y 586).—*Arangua Rivas Carlos J.,* La intervención, doctrinas de Monroe, Drago y Tobar, 1924.—*Arreaza M. T.,* Algunas consideraciones acerca del valor político y jurídico de la Doctrina Drago, 1912.—*Becú Carlos A.,* Denuncia de los tratados, 1905.—*Bidau Eduardo L.,* Las doctrinas de Monroe y Drago, 1906;—id., El comercio marítimo de América y la solidaridad continental (Anales de la Facultad de Derecho, 1915, pág. 5).—*Bullrich Rodolfo,* Exposición de la doctrina Drago, 1909.—*Drago Luis María,* La República Argentina y el caso de Venezuela, 1903;—id., Discurso dirigido al H. Ministro de Estados Unidos de Norte América Elihu Root, 1906;—id., Cobro compulsivo de deudas públicas, 1906;—id., Les emprunts d'Etat et leurs rapports avec la politique internationale, 1907.—*Domenech Roberto,* Exposición de la doctrina Drago, 1915.—*Gual Villalba,* Tratado de derecho mercantil internacional, 1913.—*Herrera Luis Alberto,* La doctrina Drago y el interés del Uruguay, 1906.—*Jaunsarán Miguel,* Exposición de la doctrina Drago, 1909.—*López Vicente F.,* Los tratados de comercio en nuestra política comercial (Revista de Ciencias Económicas, 1914, T. I, pág. 245).—*Kobatch R.,* Política económica internacional (ibidem, 1916, T. II, pág. 41).—*Marque Juan L.,* La cláusula de la nación más favorecida en los tratados y en la política argentina, 1916.—*Mendoza Diego,* La doctrina Calvo y la doctrina Drago (Revista de Derecho, Historia y Letras, T. 18, página 5).—*Mitre Bartolomé,* Tarifas y derechos de aduana (Diario de Sesiones de la Convención del Estado de Buenos Aires, 1860, pág. 165). *Molina Evaristo H.,* La Doctrina Drago (Anales de la Universidad de Chile, 1917-1918).—*Montaner Bello, Apuntes de clase,* 1923.—*Montes de Oca Manuel Augusto,* Cobro compulsivo de deudas públicas (Revista de Derecho, Historia y Letras, T. 43, página 315).—*Moral Ernesto M.,* Exposición de la doctrina Drago, 1912.—*Paz Manuel,* Exposición de la doctrina Drago, 1912.—*Pérez Triana Santiago,* La doctrina Drago, 1908.—*Plaza Victorino de la,* Exposición sobre los tratados de comercio, 1905.—*Pillado Ricardo,* Estudio del comercio argentino con las naciones limítrofes, 1910;—id., Comentarios sobre los trata-

dos de comercio argentinos, 1915.—*Quesada Ernesto,* La doctrina Drago, 1919.—*Quesada Pacheco Vicente,* La cláusula de la nación más favorecida en la libertad de comercio, 1912.—*Saavedra Lamas Carlos,* Tratados internacionales de tipo social, 1922-1924.—*Ruiz Moreno Isidoro,* La reconstrucción económica del mundo, 1922.—*Sáenz de Tejada Federico,* ¿Puede un Estado exigir manu militari el pago de las deudas contraídas en favor suyo o de sus ciudadanos? (Revista Jurídica, 1909, T. II, pág. 156).—*Sáenz Peña Roque,* Derecho público americano (El Zellverein, 1890-1914.—*Terry José A.,* Tratados de comercio (La Biblioteca, T. II, pág. 54).—*Uzal Américo,* Monografía del comercio internacional, 1902.—*Valenzuela Juan G.,* Exposición de la doctrina Drago, 1911.—*Vernengo Lima Mario,* La doctrina Drago, 1909.—*Vergara Carlos D.,* Exposición de la doctrina Drago, 1909.—*Vivot Alfredo,* La doctrina Drago, 1911.—*Wilmart Raymundo,* La doctrina de Monroe y la doctrina Drago (Revista Jurídica, 1906, T. I, pág. 79).—*Zeballos Estanislao S.,* Reciprocidad comercial, negociaciones entre Estados Unidos y la República Argentina, 1891;—id., La concurrencia universal y de agricultura en ambas Américas, 1895;—id., Denuncia de tratados (Revista de Derecho, Historia y Letras, T. XX, 1904, pág. 469 y T. XXI, 195, pág. 135);—id., Cortesía internacional y tratados de comercio (ibidem, T. LIII, 1916, pág. 49).

Souza Pinto, A doutrina de Drago, 1907.

Algarve et Renault, La personnalité de l'Etat en matière d'emprunt, 1880.—*Boiteau,* Les traités de commerce, 1863.—*Bennet,* Les unions douanières, 1900;—id., La clause de la nation la plus favorisée, 1910.—*Darras,* De la clause de la nation la plus favorisée, 1894.—*Décamps,* L' or et les règlements internationaux, 1918.—*Deville,* Les contrôles financiers internationaux et la souveraineté de l'Etat, 1912.—*Farra,* Les effets de la clause de la nation la plus favorisée et la spécialisation des tarifs douaniers, 1912.—*Fontana-Russo,* Traité de politique commerciale.—*Funk Brentano et Dupuis,* Les tarifs douaniers et les traités de commerce, 1896.—*Hamel,* La clause compromissoire dans les rapports de commerce internationaux (Revue de Droit International Privé, 1924, Nº 1).—*Herp,* Théorie générale de la clause de la nation la plus favorisés, 1904.—*Holguin,* La doctrine Drago.—*Imbert,* Les emprunts d'Etat étrangers, 1905.—*Jansen,* Les conventions monétaires, 1911.—*Moulin,* La doctrine de Drago, 1908.—*Nogaro,* Solidarité financière et société des nations, pour le billet international, 1919.—*Philbert,* La liberté du commerce dans les traités de commerce, 1902.—*Politis,* Les emprunts en droit international, 1894.—*Poznansky,* La clause de la notion la plus favorisée, 1917.—*Richesberg,* La sort de la clause de la nation la plus favorisée dans les futurs traités de commerce internationaux, 1917.—*Van Dachne van Varick,* Le droit financier international devant la Conférence de La Haye, 1907.—*Veillcowitch.* Les traités de commerce, 1892.—*Viallat Achille,* L'impérialisme économique et les relations internationales pendant le dernier demi-siècle, 1923.—*Wuarin,*

Essai sur les emprunts d'Etat, 1907;—id., Le emprunts d'Etat et la protection des porteurs de fonds d'Etats étrangers, 1907.

Cavaretta, La claosola della nazione più favorita, 1904.—*Diena,* Il fallimento degli Stati, 1898.

Fisk G. M. and Paul Sneels Pierce, International commercial policies, 1923.—*Herold J. R.,* Favored nation treatment, 1901.—*Hershey,* The Calvo and Drago doctrines, 1907.—*Hornebeck,* The most favored nation clause, 1910.—*Keen F. N.,* Toward international justice, 1924.—*Oficial,* Reciprocity and commercial treaties, Wáshington, 1919.—*Potter Putman,* Introduction to the study of international organisation, 1922.—*Temperley,* A history of the peace Conference at París, 1920.—*William J. F.,* International law and international financial obligations arising from contracts, 1924.

Clier, Bestegünstigung Klausel, 1906.—*Imhoff,* Der Staatsbankerott, 1895.—*Reichsberne,* Die Mesthengünstigung in den kunfstigen Handelsverträgen, 1918.

SUMARIO.—Política comercial.—*343. Objeto.—344. Organos.—345. Propaganda.—346.* Tarifas aduaneras.—*347. Uniones aduaneras.—348.* Tratados de comercio.—*349. Convenios de reciprocidad.—350. Otros arreglos—Cláusula de la nación más favorecida.—351. Objeto.—352. Formas y modalidades.—353. Excepciones.—354. Interpretaciones.—355. Ventajas e inconvenientes de la Cláusula.—356. La política comercial europea en el período anterior a la guerra de 1914.—357. Las relaciones comerciales durante la guerra.—358. Las orientaciones de post-guerra.—359. La cuestión de las materias primas.—360. Las tarifas aduaneras y tratados de comercio de los Estados Unidos de América.—361. El comercio interamericano.—362. Las tarifas y los tratados de la República Argentina.*—Doctrina Drago: *363. Antecedentes.—364. La nota de 29 de diciembre de 1902.—365. Carácter de la Doctrina.—366. Convención de La Haya de 18 de octubre de 1907.*

Política comercial

344.—Objeto. — La política comercial de los Estados tiene por objeto: a) velar para que los productos nacionales puedan competir ventajosamente con los productos extranjeros en el mercado nacional; b) asegurar a los nacionales el

derecho de comerciar en los mercados extranjeros; c) procurar a los productos nacionales en el extranjero ventajas especiales, o al menos iguales a las que se concede a los productos similares de otros Estados; d) abrir nuevos mercados a la producción nacional; e) instruir al comercio nacional sobre las necesidades mundiales; f) hacer la propaganda de la producción nacional en el exterior; g) favorecer el comercio internacional en general.

El Estado controla y protege el comercio exterior, sin constituirse él mismo en comerciante, aunque nada se opone a que como persona jurídica realice actos de comercio. Su intervención en el comercio internacional no siempre obedece al propósito de proteger las industrias nacionales o los derechos de los ciudadanos, pues también responde a fines fiscales de percepción de renta.

El comercio internacional se basa en la reciprocidad: ningún Estado puede exigir que otro le conceda privilegios o excepciones, sin ofrecerle ventajas equivalentes. En materia comercial, es permitido apartarse del principio de la igualdad; dos Estados pueden concederse franquicias especiales, sin que sea obligatorio extenderlas a los demás Estados, salvo en virtud de tratados.

345.—Organos. — La protección de las industrias en el interior está a cargo de las autoridades legislativas o administrativas de cada Estado. La protección del comercio en el exterior está encomendada sea a funcionarios especiales, sea a los funcionarios diplomáticos y consulares. Después de los Tratados de Westfalia de 1648, las Legaciones se particularizaron con las funciones políticas, convirtiendo a los funcionarios consulares en meros agentes comerciales; pero con el andar del tiempo los asuntos políticos y los asuntos comerciales se entrelazaron de tal manera que las Legaciones se han visto obligadas a cooperar con los Consulados en la expansión comercial.

346.—Propaganda. — La primera propaganda la hacen los propios comerciantes que se encargan de poner en contacto al productor con el consumidor. El Estado coopera en esta tarea de diversos modos: a) Algunos países mantienen oficinas de información y propaganda dependientes del ministerio de Relaciones Exteriores o del ministerio de Comercio,

o de ambos a la vez. Los países de inmigración utilizan estas agencias para dar a conocer sus productos y las perspectivas que ofrecen para la colocación de brazos y capitales extranjeros. La República Argentina ensayó este sistema durante algunos años, pero luego desistió de él.

b) Otros países envían al exterior Comisionados especiales de propaganda. Cuando la propaganda comercial se combina con la inmigratoria, los Comisionados suelen tener un carácter reservado, a fin de facilitar sus tareas donde se prohibe la propaganda de la emigración.

c) Otros países acreditan Agregados o Asesores Comerciales anexos a las Embajadas, Legaciones o Consulados, que tienen a su cargo la información comercial y el estudio del mercado de cada país.

d) La mayoría de los Estados encomiendan la propaganda a sus funcionarios diplomáticos y consulares, considerados como agentes naturales de la expansión política, económica, comercial e intelectual del país. El carácter público de estos funcionarios no les permite realizar otra propaganda que la informativa o indirecta, sobre todo en materia de emigración. Conviene que el Cónsul no sea él mismo comerciante, a fin de que no confunda sus propios intereses con los intereses del Estado del cual depende. La propaganda debe ser verídica, discreta y leal: es inútil exagerar las bondades de un producto nacional, si éste no responde a la ponderación; no se puede desacreditar públicamente los productos similares de otros países, ni particularizarse con una casa o fábrica nacional determinada; es preciso suministrar nóminas o listas de muchos y, si es posible, de todos los establecimientos que se dedican al mismo ramo, sin preferencias ni exclusiones, por cuanto la propaganda se hace en favor de la industria nacional considerada en su conjunto, no en beneficio de industrias determinadas; es bueno recomendar esmero en la presentación del artículo, a fin de que pueda imponerse por sí mismo en el mercado extranjero. No debe olvidar el Cónsul que en esta materia, no es más que un mediador encargado de poner en contacto al productor nacional con el consumidor extranjero, y viceversa.

e) En cuanto a los medios de propaganda, conviene: 1) concurrir a las exposiciones internacionales, continentales o

universales; 2) participar en las ferias internacionales de muestras, transitorias o permanentes; 3) organizar exposiciones flotantes a bordo de buques nacionales; 4) organizar en las oficinas consulares museos anexos de los productos nacionales, con muestrarios frescos, y procurar que el público los visite con frecuencia; 5) crear cámaras mixtas de comercio para el fomento del intercambio; 6) organizar conferencias públicas; utilizar el cinematógrafo para exhibir aspectos del país y la elaboración de los productos; 7) acordar a los funcionarios consulares y demás agentes de propaganda, licencias periódicas para regresar al país, a fin de que tomen contacto con el comercio local, pulsen sus necesidades y se pongan al servicio de los comerciantes e industriales que deseen consultarles sobre el país de su residencia, sus gustos, sus preferencias; 8) publicar en el periódico más difundido de la localidad noticias frecuentes y fidedignas sobre los progresos de la producción nacional y otros acontecimientos que sea conveniente hacer conocer; 9) revisar los catálogos de las bibliotecas públicas para reemplazar las publicaciones anticuadas con obras recientes sobre el país; 10) distribuir libros y folletos de propaganda, en el idioma de cada país, sin abusar de las cifras estadísticas, y con abundantes ilustraciones gráficas; 11) rectificar toda noticia errónea o tendenciosa que se publique sobre el país, etc., etc.

347.—Tarifas aduaneras. — La misión de las tarifas o aranceles aduaneros es triple; a) son una fuente de renta; b) son un instrumento de protección de las industrias nacionales; c) son un factor de negociación para con los Estados extranjeros.

Las tarifas pueden ser *autónomas* o *convencionales*. Las tarifas autónomas se dividen en *singulares* y *múltiples*. Pueden coexistir en un mismo país tarifas autónomas para unos Estados y convencionales para otros.

Es *autónoma* la tarifa que el Estado establece a su voluntad sin previo acuerdo con otro Estado. En principio, cada Estado fija soberanamente sus aranceles aduaneros. Este derecho es ilimitado cuando los aranceles tienen carácter general, pero cuando gravan los productos de una determinada procedencia, el poder impositivo está limitado por el poder

impositivo del Estado afectado, quien puede adoptar tarifas de represalia. A veces un gobierno se anticipa y solicita que otro no lleve a cabo una iniciativa perjudicial para sus intereses comerciales; petición que es atendida o no, según las necesidades del momento. No conviene modificar con mucha frecuencia los aranceles aduaneros, porque el comercio internacional necesita estabilidad para hacer las transacciones. Es útil anunciar con anticipación los proyectos de reformas del arancel y acordar un plazo prudencial antes de ponerlos en vigencia.

La tarifa autónoma es *singular* cuando existe un solo impuesto para cada producto o artículo, cualquiera que sea su procedencia, de modo que todos los productos similares pagan el mismo derecho. La tarifa es *múltiple* cuando impone derechos diferentes a un mismo producto o artículo, según su procedencia.

La tarifa múltiple puede ser doble o triple. La *doble tarifa* suele ser máxima y mínima: la máxima es un arancel general, la mínima es un arancel de excepción que se concede en cambio de franquicias análogas. La *triple tarifa* contiene una tarifa general, una tarifa máxima para casos de represalia, y una tarifa mínima para compensar concesiones especiales.

En la época anterior a la guerra de 1914, hubo una tarifa *singular* en Bélgica, Dinamarca, Inglaterra y Países Bajos; y una doble tarifa en España, Francia y Rusia. En la República Argentina, la Ley de Aduanas Nº 2923 de 31 de diciembre de 1892 estableció una tarifa general llamada *mínima* y una tarifa recargada en un 50 por ciento llamada *máxima;* una ley de 1898 autorizó al Poder Ejecutivo a conceder reducciones hasta un 50 por ciento sobre la tarifa mínima, a los países que hicieren iguales concesiones a los productos argentinos; existe, pues, una triple tarifa.

Al lado de las tarifas autónomas puede haber tarifas *convencionales* estipuladas por tratados internacionales. Son tratados con anexos que contienen una nómina de productos y de derechos que abonan en el territorio de las Partes Contratantes.

348.—Uniones aduaneras. — Estas tienen por objeto suprimir entre dos o más Estados las tarifas de importación y exportación, convirtiéndolos en un solo territorio aduanero, sin afectar su existencia política. Una Unión de esta naturaleza existe entre los estados alemanes desde 1828; también hay una Unión Aduanera entre Francia y Mónaco, en virtud de un tratado de 9 de noviembre de 1865 (Francia abona por ello una compensación anual de 20.000 francos). En la Primera Conferencia Panamericana se discutió el establecimiento de una Unión Aduanera entre todas las repúblicas americanas, pero el proyecto no prosperó. Las Uniones Aduaneras son miradas con desconfianza por los Estados celosos de su soberanía; también se oponen a su adopción razones de índole fiscal, especialmente en la América Latina cuyas rentas aduaneras forman la principal fuente de sus recursos públicos.

349.—Tratados de comercio. — Hay diversos tipos de tratados de comercio:

a) Unos estipulan una tabla de derechos que todos o algunos de los productos de uno de los Estados contratantes abonarán en el territorio del otro: son los tratados de tarifas anexas.

Este tipo de tratados fué frecuente en Europa en la segunda mitad del siglo XIX. Tiene la ventaja de asegurar la estabilidad de los aranceles aduaneros mientras dure el tratado, al propio tiempo que permite desarrollar una política comercial a base de concesiones mutuas. La tarifa convencional es, por lo general, una tarifa más reducida.

b) Otros tratados de comercio tienen por objeto asegurar a los productos la tarifa más baja entre Estados regidos por tarifas múltiples. Después de 1890, España y Francia, y Rusia y Francia se acordaron sus respectivas tarifas mínimas.

Estos tratados permiten a cada Estado conservar sus tarifas autónomas y la facultad de modificarlas durante la vigencia del tratado; tienen, asimismo, la ventaja de que sea el legislador quien señale el máximum de las concesiones que el Poder Ejecutivo podrá hacer.

c) Hay tratados que se limitan a estipular el derecho de comerciar libremente con el Estado contratante, en las mismas condiciones que los ciudadanos y productos de cualquier

otro Estado; disposiciones que se aseguran por medio de la «Cláusula de la nación más favorecida».

Este tipo de tratados es muy frecuente en la América del Sud, donde revisten un carácter mixto, alternando las cláusulas comerciales con las políticas, diplomáticas y consulares. Se les denomina generalmente tratados de paz, amistad, comercio y navegación. Se critica estos tratados por la cantidad de materias que abarcan; se les reprocha haber dado forma contractual a los derechos y garantías de los extranjeros que están suficientemente garantizados por los preceptos constitucionales internos. En realidad, de tratados de comercio no poseen más que el nombre. Por otra parte, no conviene aplicar la misma fórmula a los derechos de los particulares y a los derechos de los Cónsules, porque si un Estado puede conceder a la persona humana todos los derechos que estime necesario sin exigir la reciprocidad, no puede tratar con la misma liberalidad a un funcionario extranjero sino sobre la base de la más estricta reciprocidad. Es preferible recurrir al sistema de las Convenciones Consulares especiales.

d) Otros tratados de comercio se concretan a establecer para los respectivos ciudadanos y productos el tratamiento de la nación más favorecida. Convenios de esta clase existen entre la Argentina y Francia, entre la Argentina e Italia y entre otros países.

350.—Convenios de reciprocidad. — En principio todo tratado de comercio entre Estados soberanos se funda en la reciprocidad. Pero hay tratados comerciales que llevan el nombre específico de «convenios de reciprocidad». Se llaman así los tratados por los cuales los Estados contratantes se conceden rebajas aduaneras, sin el ánimo de extenderlas a terceras potencias. Este tipo de tratados los han celebrado los Estados Unidos de América de 1890 a 1909, como reacción contra los tratados a base de la «Cláusula de la nación más favorecida».

351.—Otros Arreglos. — Los Estados vecinos suelen celebrar Arreglos Aduaneros para facilitar la fiscalización fronteriza o la policía limítrofe, a fin de evitar rozamientos

entre las autoridades de ambos países llamados a estar en continuo contacto.

En cuestión de aranceles, hay Arreglos Aduaneros que no tienen la forma de tratado sino de un simple cambio de notas diplomáticas, por las cuales uno de los Estados comunica al otro haberle concedido, espontáneamente o a petición suya, una rebaja de derechos, por una compensación equivalente. Estos Arreglos tienen la ventaja de reservar a cada Estado su autonomía legislativa en materia de impuestos. Se utilizan también como *modus vivendi*, cuando ha expirado la vigencia de un tratado, hasta que se negocie otro en su reemplazo.

Cláusula de la Nación más favorecida

352.—Objeto. — La «Cláusula de nación más favorecida» figura en casi todos los tratados de comercio, ora para complementar sus disposiciones, ora como artículo principal de los mismos. Ella tiene por objeto asegurar a cada Parte Contratante que los favores, concesiones o franquicias estipulados en el tratado, no serán superados por concesiones más ventajosas que una de las Partes haya concedido o acuerde en lo sucesivo a una tercera potencia. Para evitar esta eventualidad estipulan, por medio de dicha Cláusula, que todo favor o exención otorgado o que se otorgue por una de ellas a un tercer Estado, se extenderá también a la otra Parte. Es el tratamiento de la (tercera) nación más favorecida.

353.—Formas y modalidades. — La «Cláusula de la nación más favorecida» tiene diferentes redacciones, que determinan otras tantas modalidades en su aplicación. Hay dos formas principales: la incondicional y la condicional que pueden ser, una y otra, unilateral o recíproca.

La forma *incondicional unilateral* sólo se aplica a los Estados semi-soberanos o sujetos a una Madre Patria: basta

que una de las Partes Contratantes conceda un favor especial a una tercera nación, para que la otra tenga el derecho de reclamarlo para sí, sin compensación ni reciprocidad. Hubo en un tratado argentino una cláusula de esta especie, pero ya no existe más. En efecto, el artículo 8º del Tratado de libre navegación de los ríos Paraná y Uruguay, de 10 de julio de 1853, entre la Confederación Argentina y Francia, decía así: «Los principales objetos en vista de los cuales los ríos Para» ná y Uruguay quedan declarados libres para el comercio del » mundo, siendo las de desenvolver las relaciones comerciales » de los países ribereños y de fomentar la inmigración, se con» viene que no se concederá ningún favor o inmunidad al pa» bellón o al comercio de cualquiera otra nación, que no se » extenderá igualmente a los de Su Majestad el Emperador » de los Franceses». Esta cláusula fué incondicional y sin reciprocidad; pero el error quedó subsanado en la Convención de comercio franco-argentina de 1892.

Lo propio es que la Cláusula incondicional sea recíproca. En este caso, tiene una redacción parecida a la que figura en la citada Convención entre la Argentina y Francia de 10 de agosto de 1892: «Queda entendido que mediante la aplicación » de esta disposición y de la del artículo 8º del Tratado de » 1853, *los nacionales así como los productos y los buques de » cada uno de los dos países, tendrán derecho en el otro, sin » restricción alguna, al tratamiento de la nación más favore» cida,* especialmente en materia de tarifas».

La forma *condicional unilateral,* como la incondicional unilateral, sólo se emplea para con los Estados semi-soberanos o sujetos a una Metrópoli. Los Estados soberanos estipulan entre sí la cláusula condicional de una manera recíproca. Como ejemplo puede citarse el artículo 3º del Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre la Confederación Argentina y el Zollverein Alemán, de 19 de septiembre de 1857, concebido así: «Las dos Partes Contratantes convienen en que cual» quier favor, exención, privilegio o inmunidad que una de » ellas haya concedido o conceda más adelante en punto de » comercio o navegación a los ciudadanos o súbditos de cual» quier otro gobierno, nación o Estado, será extensivo en igual» dad de casos y circunstancias a los ciudadanos y súbditos de » la otra Parte Contratante, *gratuitamente* si la concesión en

» favor de ese otro gobierno, nación o Estado ha sido gratui-
» ta, o por una *compensación equivalente* si la concesión fuese
» condicional». Otros tratados no especifican que la concesión ha de ser «en igualdad de casos y circunstancias».

354.—Excepciones. — La «Cláusula de la nación más favorecida» puede admitir excepciones en favor de determinados países, que se mencionan en el tratado directa o indirectamente.

Los dominios y colonias de la Gran Bretaña suelen exceptuar los favores acordados o a acordar a la Madre Patria, y viceversa. Los Estados contratantes pueden aventajar a cualquier país haciendo la reserva del caso: el Japón estableció excepciones en beneficio de Corea; los Estados Unidos de América se proponen conceder favores especiales a Cuba y Panamá. Se puede beneficiar a todo un continente o a Estados limítrofes: Chile exceptuó de la «Cláusula de la nación más favorecida» a las repúblicas latino-americanas; la República Oriental del Uruguay se reservó la facultad de aventajar a las naciones limítrofes.

Como ejemplo de excepción indirecta, se puede señalar el artículo 4º del Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre la República Argentina y el Japón, de 8 de febrero de 1898, por el cual estipularon que los favores concedidos por una de las Partes Contratantes a los súbditos o productos de alguna nación europea o de Estados Unidos de América, se extenderán a la otra parte; quedando, por tanto, exceptuados los favores que se concedieran a las otras repúblicas americanas o a los otros países del Asia y Africa.

355.—Interpretación. — Existen dos interpretaciones de la «Cláusula de la nación más favorecida»: la norteamericana y la europea. Los Estados siguen una u otra interpretación, según sus propias conveniencias. Quizás pueda caber una tercera interpretación, que vendría a ser la sudamericana en pro de las naciones limítrofes.

¿A falta de una disposición expresa del tratado, la Cláusula es condicional o incondicional? — Los Estados Unidos de América sostienen que, teniendo la «Cláusula de la nación más favorecida» el objeto de asegurar la igualdad de trata-

miento, una de las Partes no puede reclamar gratuitamente los favores que la otra concede onerosamente a una tercera potencia, porque entonces ya no sería un tratamiento igual sino más favorable; de modo que la condición se sobreentiende toda vez que el tratado no menciona expresamente la gratuidad.

La interpretación europea es que si el tratado no contiene condición alguna, la Cláusula debe considerarse como gratuita, aun cuando la tercera potencia haya obtenido la ventaja mediante compensación.

Desde hace algún tiempo se viene abriendo camino una tendencia de favorecer a los países limítrofes, mediante una nueva interpretación de la «Cláusula de la nación más favorecida». Las excepciones expresas en beneficio de las naciones colindantes, son cada vez más frecuentes, como consecuencia de una necesidad bien sentida. Falta saber si esas excepciones pueden considerarse como implícitas cuando el tratado guarda silencio. En apoyo de esta solución se cita una Circular del Secretario de Estado norteamericano, Mr. Bayard, de 17 de julio de 1886, en que dijo que: «la proximidad y vecindad » pueden crear condiciones especiales y peculiares de inter- » cambio, que no sean igualmente accesibles a todo el mundo»; y otra Circular del Secretario de Estado Mr. Sherman, de 1898, en que se expresó que: «la vecindad de las naciones, sus » intereses limítrofes, sus diferencias climatéricas, de suelo, » de producción, etc., son otras tantas condiciones que requie- » ren un tratamiento especial; ninguna tarifa general puede » satisfacer estas exigencias; se precisaría una exactitud de » lenguaje que excluyera la posibilidad de duda, para justi- » ficar la opinión de que el Gobierno de una nación haya anu- » lado su derecho natural para conformarse a estas condicio- » nes especiales, por medio de concesiones compensatorias». Es difícil, sin embargo, determinar si las palabras transcriptas se refieren a la conveniencia de establecer excepciones en los nuevos tratados, o si se aplican igualmente a los tratados ya existentes. Sea de ello lo que fuera, no se alcanza a ver la razón por la cual las repúblicas latino-americanas no podrían adoptar una interpretación propia favorable a las naciones limítrofes, al igual de los Estados Unidos de América y de las potencias europeas, que tienen las suyas.

¿Puede un Estado alegar que es compensación suficiente la circunstancia de ser un país librecambista? Algunos gobiernos pretenden que la compensación comercial debe ser especial; otros consideran que el librecambio satisface plenamente las exigencias de la reciprocidad. Esta última solución parece aceptable.

356.—Ventajas e inconvenientes de la Cláusula. — Ésta tiene la ventaja de asegurar un tratamiento igualitario, que es el desiderátum del mundo contemporáneo en éste como en cualquier otro orden de las relaciones internacionales. La «Cláusula de la nación más favorecida» fué combatida encarnizadamente por los partidarios del imperialismo económico. Antes de la guerra de 1914 las potencias europeas vivieron a fuerza de alianzas políticas y de guerras de tarifas y sentían una aversión natural a la Cláusula niveladora. Durante el conflicto ambos grupos beligerantes anunciaron su más decidido propósito de no concederse el tratamiento de la nación más favorecida. Posteriormente Wilson logró inscribir en el programa de la paz la equidad comercial, sin exclusiones ni privilegios; pensamiento que está poniendo en práctica, aunque con mucha dificultad, la Liga de las Naciones. Si algún día se llegase a reconstruir el mundo sobre la base de la confraternidad universal, no se podría hacer abstracción de la Cláusula de la nación más favorecida».

357.—La política comercial europea en el período anterior a la guerra de 1914. —Antes de 1914 había en Europa diversos sistemas aduaneros: Bélgica, Dinamarca, Gran Bretaña, Países Bajos, Turquía, se regían por la tarifa *autónoma singular,* con tendencias librecambistas y al tratamiento igualitario (en Turquía existía, sin embargo, una tarifa especial para las procedencias búlgaras y griegas); Alemania, Austria-Hungría, Grecia, Italia, Portugal, Rumania, Rusia, Suecia, Suiza, tenían tarifas *generales* y tarifas *convencionales;* Francia, España, Noruega y Rusia poseían tarifas *múltiples.*

En cuanto a los tratados de comercio, la política europea de la segunda mitad del siglo XIX comprende tres períodos: a) el primero, desde 1860 hasta 1880, se caracteriza por sus

tendencias librecambistas y el auge de la «Cláusula de la nación más favorecida», sin restricciones; b) el segundo, desde 1880 hasta 1892, se distingue por una reacción proteccionista contraria a la «Cláusula de la nación más favorecida», tanto que algunos Estados resolvieron denunciar todos los tratados que contenían dicha Cláusula; c) el tercero, desde 1892 hasta la guerra de 1914 se señala por la predilección por las tarifas autónomas y el ofrecimiento de la tarifa mínima como concesión convencional, con excepción de Alemania que continuó con los tratados tarifarios minuciosamente especificados, a fin de no favorecer sino a los productos genuinamente nacionales de cada país.

358.—Las relaciones comerciales durante la guerra. — La conflagración de 1914 puso término a los tratados de comercio entre las potencias beligerantes, mientras que el comercio de los neutrales ha sido casi anulado por efecto de los bloqueos y de la campaña de los submarinos. Ha contribuído asimismo a la dislocación del intercambio el sistema de las listas negras que se aplicó sin distinguir entre los Estados neutrales y los Estados en guerra.

En un momento dado los Imperios Centrales, concientes de su poderío económico, proyectaron constituir con la «Mittel Europa» un bloque comercial contra las potencias aliadas y asociados. A estos proyectos de aislamiento replicaron los Aliados reuniendo la Conferencia Económica de París que sesionó del 14 al 17 de junio de 1916. Una de las resoluciones votadas en esa Conferencia decía: «Considerando que la guerra puso tér» mino a todos los tratados de comercio entre los Aliados y las » Potencias enemigas y que es de esencial importancia que » durante el período de la reconstrucción económica, la liber» tad de ninguno de los Aliados sea embarazada por reclamos » de las Potencias, del tratamiento de la nación más favoreci» da, *los Aliados convienen que el beneficio de ese tratamien» to no se otorgará a aquellas Potencias durante un número de » años que será fijado de común acuerdo de los mismos.* Du» rante ese número de años los Aliados se obligan a asegurar en» tre sí, en cuanto sea posible, acuerdos compensatorios para » el comercio, para el caso de que resultaren perjudicados en

» su comercio por la aplicación del compromiso contraído en » el artículo anterior».

Los proyectos de mutuo aislamiento comercial no hacían más que perpetuar el antiguo estado de cosas, en que el comercio fué librado a la ley del más fuerte, de la mejor organización industrial, del más preparado para la lucha por el mercado mundial. En el fragor de los combates cada grupo pensó en el aniquilamiento material, moral e intelectual del otro. A estos proyectos de mutuo exterminio se opuso el ex Presidente de Estados Unidos de América, Woodrow Wilson, en sus «14 Puntos» de 8 de enero de 1918, en uno de los cuales pidió «la remoción, en la medida de lo posible, de todas las » barreras económicas, y el establecimiento de una *igualdad » en las condiciones comerciales* entre todas las naciones que » consientan en la paz y se asocien para su mantenimiento». Al propio tiempo anunció que los Estados Unidos no abrigaban el propósito de combatir a Alemania «ni con las armas *ni con conciertos comerciales hostiles,* si estuviera dispuesta a asociarse con nosotros y con las demás naciones del mundo amantes de la paz, a fin de establecer pactos de justicia, de ley y de tratamiento imparcial».

El Pacto de la Liga de las Naciones de 1919 se hizo eco de los ideales de Wilson al consagrar en el inciso e) del artículo 23 «las disposiciones necesarias para asegurar la garantía y el mantenimiento de la libertad de las comunicaciones y de tránsito, así como un *equitativo tratamiento del comercio* de todos los miembros de la Liga». Wilson abogó por el tratamiento igual; el Tratado de Versalles sólo estableció el tratamiento «equitativo» que admite graduaciones. En cuanto a Alemania, el artículo 267 de dicho Tratado le impuso la «Cláusula de la nación más favorecida» en beneficio de los Aliados y Asociados, sin reciprocidad, además de los artículos 268 y 269 que estipularon la libre importación de los productos de Alsacia y Lorena y de Luxemburgo por 5 años, y de Polonia por 3 años. También se comprometió Alemania a conceder a los productos de las Potencias aliadas y asociadas la tarifa convencional reducida en vigencia al 31 de julio de 1914, sin ninguna reciprocidad.

El comercio internacional que tan decisiva influencia ha

ejercido en el pasado, será un factor importante en el futuro como sanción contra los Estados en ruptura del Pacto, contra los cuales se decretará la ruptura de las relaciones comerciales y el boycott económico.

359.—Las orientaciones de post-guerra. — La reconstrucción económica del mundo es una de las grandes preocupaciones de los momentos actuales. Una Declaración del Consejo Supremo de los Aliados, de 8 de marzo de 1920 hizo una exhortación a todos los gobiernos para que cooperen al intercambio internacional con un espíritu altruísta, suprimiendo las barreras comerciales de pueblo a pueblo. Consecuente con estas aspiraciones, la Conferencia Financiera de Bruselas de 1920, recomendó la supresión de las barreras aduaneras y la implantación de los créditos internacionales. Por su parte, la Conferencia de Comunicaciones y de Tránsito de Barcelona de 1921, recomendó facilitar el tráfico internacional por medio de tarifas equitativas para el transporte de personas y mercaderías de un Estado a otro. Las Conferencias Económicas de Cannes y Génova de 1922, estudiaron los medios susceptibles de restaurar el comercio inter-europeo, debiendo asegurarse una mayor estabilidad a los aranceles aduaneros, mayores facilidades a la exportación de las materias primas, y el retorno al sistema anterior de los tratados de comercio basados en la «Cláusula de la nación más favorecida» liberalmente interpretada, sin exclusiones ni privilegios. El 24 de septiembre de 1923 se firmó en Ginebra un Protocolo sobre arbitraje en asuntos comerciales. Debe mencionarse igualmente la Conferencia de Formalidades Aduaneras de Ginebra, de octubre de 1923, que hizo diversas recomendaciones destinadas a simplificar el trámite de las aduanas, favorecer la libre importación de muestrarios, facilitar las tareas de los viajantes de comercio, y otras medidas útiles al comercio internacional.

360.—La cuestión de las materias primas. — Durante la guerra empezaron a escasear en varios países las materias primas. Esta situación subsistió después del Armisticio, agravada con la crisis financiera y la depreciación del cambio. El

asunto fué llevado ante la Conferencia de Paz de París de 1919, que instituyó una Comisión para el estudio de este problema. En la Conferencia del Trabajo de Wáshington del mismo año, la delegación italiana solicitó la distribución equitativa de las materias primas; pero la Conferencia se declaró incompetente, y el control internacional sobre las materias primas halló objeciones relacionadas con la soberanía. La cuestión se suscitó nuevamente en la Conferencia del Trabajo de Génova de 1920, con el mismo resultado. Renovada la moción en la Conferencia Financiera de Bruselas del mismo año, ésta adoptó un voto a fin de que los Estados se concedan créditos para adquisición de materias primas. Italia renovó sus instancias ante la Primera Asamblea de la Liga de las Naciones, pero halló la oposición del Canadá y de otros países productores de materias primas. La Asamblea encomendó a la Comisión Económica y Financiera levantar una encuesta sobre la producción, distribución y consumo de los artículos de primera necesidad; la Comisión solicitó la opinión del profesor Gini, quien presentó un informe sobre la existencia de cereales, lanas, algodón, carbón, petróleo, minerales de hierro, abonos y propuso la creación de un Comité internacional de control bajo la superintendencia de la Liga; pero la Comisión no aprobó el proyecto de Gini, en vista de las objeciones que los Estados soberanos opondrían al control, sin contar la dificultad de determinar los precios que varían por múltiples factores en cada país; sólo se podría recomendar tarifas más liberales para la exportación del sobrante de materias primas, después de satisfecho el consumo nacional. El dictamen de la Comisión fué aprobado en 1921 por la Segunda Asamblea de la Liga que recomendó a la Comisión continúe sus estudios e investigaciones. En la Conferencia Económica de Génova de 1922, los delegados del Soviet ruso hicieron una moción para la supresión de los derechos de exportación a las materias primas, mientras que los delegados italianos pidieron la adopción de una política más liberal para la importación y exportación de esos artículos. La Conferencia votó una recomendación en favor de la libre exportación de las materias primas en los países donde hubiere una superabundancia de las mismas. En la Tercera Asamblea de la Liga de las Naciones de 1922,

se trató incidentalmente esta cuestión, pero sin llegar a resultado práctico alguno (1).

Sobre el mismo asunto de las materias primas hubo un voto de la Quinta Conferencia Panamericana, reunida en Santiago de Chile en 1923, la que resolvió: a) recomendar que todos los países americanos fomenten las iniciativas destinadas a hacer más eficaces que hasta hoy, la organización de créditos internacionales y el canje internacional de materias primas por productos manufacturados; b) favorecer todos los esfuerzos destinados a ajustar la política de fletes ferroviarios y marítimos a las necesidades de la distribución internacional de las materias primas; c) evitar en lo posible las tarifas excesivas para la importación de las materias primas, y d) que las modificaciones en los aforos y derechos no rijan para cargamentos ya efectuados en el momento en que las modificaciones entren en vigor.

Esta cuestión fué incluída en el programa de la Quinta Conferencia Panamericana, en virtud de una decisión de la Segunda Conferencia Financiera de Wáshington de 1920, del siguiente tenor: «Estando interesadas todas las naciones en » que alcancen las materias primas la más amplia distribución, » se recomienda que no se impida la importación de tales ar- » tículos a país alguno por medio de derechos excesivos».

361.—Las tarifas aduaneras y tratado de comercio de los Estados Unidos de América. — En materia de tarifas, los Estados Unidos fueron partidarios de los aranceles autónomos singulares, salvo en el período de 1909 a 1913 en que adoptaron la doble tarifa, máxima y mínima. Los tratados de comercio de Norte América raras veces fueron de tarifas anexas; casi todos tuvieron la forma de convenios de reciprocidad, sin la «Cláusula de la nación más favorecida»; recientemente anuncióse el propósito de la Casa Blanca de celebrar tratados de comercio con dicha Cláusula.

En 1856 los Estados Unidos celebraron con México un tratado de tarifas, pero no fué ratificado. Otro tratado de

---

(1) Nota de la Oficina Internacional del Trabajo (Cuarta sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 1922, T. II, pág. 1093, Anexo XVI).

tarifas con México de 1883 tampoco mereció ratificación. En el mismo año celebraron tratados análogos con Santo Domingo y con España (referente al comercio de Cuba y Puerto Rico); pero ambos tratados quedaron encarpetados.

Una ley norteamericana de 1884 creó una Comisión destinada a estudiar las relaciones comerciales con la América Latina. Posteriormente se incluyó en el programa de la Primera Conferencia Panamericana el estudio de las «medidas encaminadas a la formación de una Unión Aduanera americana, que fomente en cuanto sea posible y provechoso, el comercio recíproco entre las naciones americanas». La Conferencia desechó la Unión Aduanera y recomendó la celebración de tratados de reciprocidad entre las naciones que lo estimaren conveniente.

Esta recomendación estaba dentro de las orientaciones de la Tarifa Mac Kinley de 1890, que autorizó al Gobierno Norteamericano a negociar convenios de reciprocidad ofreciendo la libre importación del café, cueros, azúcar y remolacha a las naciones dispuestas a conceder rebajas equivalentes a los productos estadounidenses. El Brasil, España, Guatemala, Honduras, Salvador, Nicaragua y Santo Domingo se acogieron a esta franquicia; mientras que un tratado de reciprocidad con la República Argentina, que se negoció a base de la libre importación de cueros, no pudo llevarse a cabo. La Tarifa Dingley de 1897 aumentó el número de los artículos de libre importación, circunstancia que permitió a los Estados Unidos a celebrar convenios de reciprocidad con varias naciones de Europa y de América, inclusive la República Argentina, pero este último tratado no fué ratificado. En 1909 la Tarifa Payne-Aldrich instituyó la doble tarifa; la mínima fué ofrecida a las naciones extranjeras en cambio de franquicias a los productos norteamericanos. En cuanto a los convenios de reciprocidad, no fueron renovados, excepto con Brasil y Cuba, pues casi todos los países aceptaron la tarifa mínima. En 1913 la Tarifa Payne-Aldrich sufrió modificaciones que permitieron la libre importación de patatas, trigo y harina de trigo, contra compensaciones equivalentes. Varios Estados exportadores de esos artículos se ofrecieron para negociar sobre las nuevas bases. La Tarifa de 1922 permite al Poder Ejecutivo recargar la tarifa general con fines de represalia, sin

concesiones especiales a los países extranjeros. A estar a lo expresado por el Secretario de Estado, Mr. Hughes, en su discurso de 30 de noviembre de 1923, pronunciado con motivo del centenario de la Doctrina de Monroe, el Gobierno de Estados Unidos tiene el propósito de celebrar nuevos tratados comerciales con Europa y América, o modificar los existentes, sobre la base del tratamiento de la nación más favorecida, con excepción de las franquicias especiales que piensa acordar a Cuba, a la Zona de Panamá, y a otras dependencias norteamericanas.

362.—El comercio interamericano. — Uno de los fines del Panamericanismo fué el estrechamiento de las relaciones comerciales entre las repúblicas del Continente. Muchos fueron, en efecto, los votos y recomendaciones que se adoptaron en las cinco Conferencias Panamericanas reunidas desde 1890 hasta la fecha. También se celebraron en ellas algunas Convenciones que, aunque no todas ratificadas, constituyen un valioso aporte a la cooperación económica americana.

Las Convenciones panamericanas de carácter comercial fueron:

a) Convención sobre patentes de invención, dibujos y modelos industriales, firmada en la Conferencia de Buenos Aires de 1910. Fué ratificada por Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana.

b) Convención sobre marcas de fábrica y de comercio, firmada en Buenos Aires en 1910. Fué ratificada por Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Estados Unidos de América, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Perú y Uruguay; El Salvador y Venezuela le negaron la ratificación; Costa Rica, Guatemala, Honduras y Nicaragua, después de ratificarla, manifestaron el deseo de denunciarla; Chile y Argentina la encarpetaron. —La Quinta Conferencia Panamericana, de 1923, la ha substituído por una nueva Convención aprobada por unanimidad, que respeta la legislación interna de cada país.

c) Convención sobre uniformidad de la nomenclatura para la clasificación de las mercaderías, firmada en la Conferencia de Santiago de 1923. La necesidad de uniformar

las estadísticas comerciales ha sido señalada por la Conferencia de México en 1902, por el Congreso Aduanero de Nueva York en 1903, por la Alta Comisión de Legislación Uniforme de Buenos Aires en 1916; la Convención de 1923 adoptó la nomenclatura de Bruselas de 1913.

d) Convención sobre publicidad de las leyes, decretos y reglamentos aduaneros, firmada en la Conferencia de Santiago de 1923. Los Estados signatarios se comprometieron a comunicarse todas las disposiciones relativas a entrada y salida de buques y mercaderías, a publicar en extenso o en resumen la legislación que se les comuniqûe, a remitir copia al Consejo Directivo de la Alta Comisión Interamericana, que redactará con ese material un Anuario en castellano, inglés, francés y portugués.

e) Convención sobre documentos de embarque, celebrada igualmente en Santiago en 1923, con el fin de uniformar los procedimientos aduaneros. Dispone que no se exigirá en el comercio interamericano más documentos que el manifiesto, el conocimiento y la factura consular, sin perjuicio de los certificados de origen en las repúblicas que así lo exijan; los manifiestos y la factura serán conformes al modelo aprobado por la Cuarta Conferencia Panamericana; la factura se redactará en el idioma del país de embarque y en el del país de destino.

Entre las Resoluciones destinadas a facilitar el tráfico comercial de las repúblicas americanas, puede citarse las siguientes:

a) *Ferrocarril panamericano.* — Desde 1890 existe una Comisión Permanente del Ferrocarril con asiento en Wáshington, que tiene por objeto prestigiar la comunicación ferroviaria a través del Continente. La Conferencia de Santiago de 1923 recomendó la celebración de convenios ferroviarios bilaterales, con tarifas que faciliten el intercambio comercial y los transportes de tránsito; así como la construcción de vías férreas convergentes que comuniquen a todos los Estados con el Ferrocarril Panamericano. Recomendó asimismo el mejoramiento de los transportes por automóvil, allí donde falten las comunicaciones ferrovarias, celebrando al efecto las convenciones que sean necesarias. Auspició igualmente la convo-

cación de una Conferencia interamericana de caminos carreteros.

b) *Comunicaciones marítimas.* — Este asunto fué tratado en las sucesivas Conferencias Panamericanas, así como en las Conferencias Financieras de 1915 y 1920. El Gobierno de Estados Unidos ha facilitado las comunicaciones marítimas por medio de servicios regulares de navegación con buques dependientes de la Junta Naviera; también ha contribuído a ello el Gobierno del Brasil. La Conferencia de Santiago de 1923 recomendó que cada república americana fomente su marina mercante nacional y otorgue franquicias a los buques de comercio de las demás naciones del Continente.

c) *Aviación comercial.* — También resolvió la Conferencia de 1923 crear una Comisión Interamericana de Aviación Comercial, bajo los auspicios de la Unión Panamericana, a objeto de elaborar un Código sobre rutas, procedimiento aduanero, aterrizaje y otras particularidades del comercio aéreo.

d) *Comunicaciones eléctricas.* — Decidió asimismo instituir una Comisión Interamericana de Comunicaciones Eléctricas (cables submarinos, línea telegráficas, telefónicas, radiotelegráficas), a fin de preparar tarifas equitativas y reglas uniformes para las transmisiones.

e) *Alta Comisión Interamericana.* — Fué creada en la Conferencia Financiera de 1915 con el nombre de Alta Comisión Internacional de Legislación Uniforme. Tiene por objeto el estudio de las cuestiones económicas de América desde el punto de vista particular de cada república y de los intereses generales del Continente. La Alta Comisión ha preparado ya varios estudios sobre letras de cambio, pagarés a la orden, cheques, conocimientos de carga, ventas condicionales, recibos de almacenes públicos, nomenclaturas, marcas, etc. La Conferencia de Santiago de 1923 le encomendó el estudio del arbitraje comercial y la unificación del derecho comercial marítimo.

363.—Las tarifas y los tratados de la República Argentina. — Hasta el año 1892, la República Argentina se rigió por una tarifa autónoma singular. La Ley de Aduana Nº 2923 de 31 de diciembre de 1892, estableció una doble tarifa, en su artículo 13, que dice: «Los derechos fijados a la

» importación por la presente ley, se entenderán como corres-
» pondientes a la tarifa *mínima,* la que se aplicará a las mer-
» caderías y productos de todo país que aplique igual tarifa a
» las exportaciones de la República Argentina. En el caso de
» naciones que apliquen a las exportaciones de la República
» Argentina una tarifa más alta que la que rija para los ar-
» tículos similares de cualquier otra nación, el Poder Ejecu-
» tivo queda facultado para aplicar a las mercaderías o pro-
» ductos procedentes de tal nación o naciones, una tarifa *má-*
» *xima* que será igual a un recargo de 50 % sobre la tarifa
» *mínima* en cuanto a los artículos sujetos a derechos, y para
» los que esta ley declara francos, equivaldrá a un derecho
» *ad valorem* de 15 %». Otra ley, dictada en 1898, facultó al Poder Ejecutivo a reducir en un 50 % la tarifa mínima en concepto de compensación a ventajas equivalentes concedidas por otras naciones a los productos argentinos. La República Argentina posee, pues, tres tarifas.

Los tratados de comercio de la República Argentina son casi todos de un carácter mixto. La mayor parte de ellos se denominan Tratados de Paz, Amistad, Comercio y Navegación. Existen convenios de esta clase con Alemania (19 de septiembre de 1857), Bolivia (9 de julio de 1868), Brasil (7 de marzo de 1856 y Protocolo de 22 de octubre de 1878), España (Tratado de Paz y Reconocimiento de 21 de septiembre de 1863, artículo 10), Estados Unidos de América (27 de julio de 1853), Gran Bretaña (2 de febrero de 1825), Japón (3 de febrero de 1898), Persia (17 de julio de 1902), Suecia (17 de julio de 1885), Noruega (de la misma fecha). Estos tratados estipulan la libertad de comercio para los respectivos ciudadanos, buques y mercaderías, completando estas disposiciones con la «Cláusula de la nación más favorecida». También se ocupan de las atribuciones diplomáticas y consulares.

Algunos tratados argentinos tienen como única disposición la «Cláusula de la nación más favorecida». Tal es el caso de la Convención sobre tratamiento de la nación más favorecida con Italia de 1º de junio de 1894.

La «Cláusula de la nación más favorecida», tiene forma incondicional en los convenios con Gran Bretaña (arts. 3 y 4) y con Persia (arts. 3 y 4); y forma condicional en los convenios con Alemania (art. 3), Brasil (art. 6), Estados Unidos de

América (art. 3), Japón (art. 4), España (art. 10), Noruega y Suecia (art. 3).

En varias ocasiones se ha pensado denunciar los tratados de comercio, especialmente los que fueron celebrados por tiempo indeterminado (tratados con Gran Bretaña, Brasil, Estados Unidos de América, España). Se ha dicho que los tratados perpetuos dificultan las reformas aduaneras e impiden realizar una política comercial de concesiones mutuas. La Gran Bretaña misma ha expresado su deseo de negociar un nuevo tratado que le permita aventajar a sus colonias y dominios. La falta de término no sería un obstáculo, porque se podría aplicar la cláusula «*rebus sic stantibus*». En cuanto a la denuncia de los tratados vigentes basados en la «Cláusula de la Nación más favorecida», sería prudente esperar hasta que la Europa haya salido de la post-guerra y reajustado definitivamente su política comercial.

Doctrina Drago

364.—Antecedentes. — El cobro compulsivo de la deuda pública fué durante muchos años discutido en la doctrina y en la práctica. Según Rolin-Jacquemyn, Diena, Kebedgy, De Bar y otros autores, los empréstitos constituyen un acto de soberanía, y los Estados extranjeros no deben intervenir en favor de sus nacionales tenedores de bonos no pagados (1). Vattel, Lewandowsky, Van Dachne Van Varick, consideran los empréstitos como contratos ordinarios susceptibles de dar lugar a una intervención coercitiva, en caso de denegación de justicia o cuando el Estado deudor rechaza el arbitraje

(1) *Diena,* Il fallimento degli Stati e il diritto internazionale 1898; —*Kebedgy,* De la protection des créanciers d'un Etat étranger (Clunet, 1894, págs. 59 y 504);—*De Bar,* Theory and practice of private international law, 1892, párrafo 1152.

o se niega a cumplir el fallo (1). Politis, Moulin, Borchard, opinan que los empréstitos son contratos *sui generis*, por que uno de los contrayentes es un Estado soberano, pero que esta circunstancia no autoriza a proceder de mala fe (2).

La misma incertidumbre reinó en los procedimientos de los gobiernos. Las grandes potencias intervinieron por razones financieras en México (1861), Túnez (1868), Egipto (1880), Turquía (1881), Portugal (1893), Grecia (1897), Turquía (1901), Venezuela (1901), Serbia (1904), Santo Domingo (1907). No intervinieron, en circunstancias analogas, en España, Italia, Austria-Hungría y algunos Estados de Norte América que, en diferentes épocas, suspendieron el pago de sus deudas públicas.

365.—La nota de 29 de diciembre de 1902. — Se da el nombre de "Doctrina Drago" a una nota que el doctor Luis María Drago, como Ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina, dirigió al Gobierno de los Estados Unidos de América para expresar el punto de vista del Gobierno Argentino sobre la intervención de varias potencias europeas en Venezuela en 1902.

Durante la guerra civil que asoló a Venezuela desde 1898, los residentes europeos sufrieron diversos perjuicios en sus personas y bienes, lo que motivó reclamaciones diplomáticas por parte de Alemania, Francia, Inglaterra, Italia y algunas otras naciones. Fundáronse dichas reclamaciones no sólo en los perjuicios causados por la guerra civil, sino también en el hecho de haber el Gobierno Venezolano suspendido el pago de los bonos de la deuda pública. Con fecha 7 de diciembre de 1902 Alemania, Italia y Gran Bretaña presentaron un ultimátum a Venezuela exigiendo el pago de lo adeudado y el resarcimiento de los perjuicios sufridos por sus respectivos súbditos. No habiendo obtenido la satisfacción de-

---

(1) *Vattel*, La loi des nations, Libro II, párrafo 343;—*Lewandowsky*, De la protection des capitaux empruntés en France par les Etats étrangers, pág. 24;—*Van Dachne Van Varick*, Le droit financier international devant la Conférence de La Haye, 1907, pág. 14.

(2) *Politis*, Les emprunts en droit international, 1894;—*Moulin*, La doctrine de Drago, 1908;—*Borchard*, The diplomatic protection of the citizens abroad, 1915.

seada, las referidas potencias decretaron el bloqueo pacífico del litoral venezolano, apresaron varios buques de esta nación en el puerto de la Guayra, bombardearon Puerto Cabello y destruyeron varias cañoneras fondeadas en las radas. Antes de emprender esta acción, las tres potencias aseguraron al Gobierno de Estados Unidos de América, que no tenían la intención de ocupar porción alguna del territorio venezolano. Estas seguridades tenían por objeto dejar a salvo la Doctrina de Monroe. Así lo entendió en efecto el Presidente Roosevelt, cuando en su Mensaje de 3 de diciembre de 1901, dijo aludiendo al caso de Venezuela: « No garantizamos a ningún Es» tado contra la represión que su mala conducta pudiera ex» citar, con tal que dicha represión no asuma la forma de una » adquisición de territorio por una potencia no americana.» Roosevelt se ocupó nuevamente de este asunto en su Mensaje de 2 de diciembre de 1902, diciendo: « Ninguna nación in» dependiente de América debe abrigar el más mínimo temor de » una agresión de parte de los Estados Unidos. Corresponde que » cada una de ellas mantenga el orden dentro de sus fronte» ras y cumpla sus justas obligaciones con los extranjeros. » Hecho esto, pueden descansar en la seguridad de que, fuer» tes o débiles, nada tienen que temer de las intervenciones » externas». Los Estados Unidos no juzgaron aplicable la Doctrina de Monroe a la intervención europea. Pero Venezuela llamó la atención de los demás Gobiernos del continente ante los cuales protestó por los atropellos de que era víctima (1).

En conocimiento de los antecedentes del caso, Drago dirigió al Ministro argentino en Wáshington, Martín García Mérou, la nota conocida como «Doctrina Drago».

La nota tiene fecha 29 de diciembre de 1902 y dice así:

«He recibido el telegrama de V. E. (del Ministro García » Mérou), fecha 20 del corriente, relativo a los sucesos últi» mamente ocurridos entre el Gobierno de la República de » Venezuela y los de la Gran Bretaña y la Alemania. Según » los informes de V. E., el origen del conflicto debe atribuirse » en parte a perjuicios sufridos por súbditos de las naciones » reclamantes durante las revoluciones y guerras que recien» temente han tenido lugar en el territorio de aquella Re-

(1) *Antokoletz Daniel,* La doctrine de Monroë et l'Amérique latine, 1905.

» pública, y en parte también a que ciertos servicios de la
» deuda externa del Estado no han sido satisfechos en la opor-
» tunidad debida. Prescindiendo del primer género de recla-
» maciones para cuya adecuada apreciación habría que aten-
» der siempre las leyes de los respectivos países, este Gobierno
» ha estimado de oportunidad transmitir a V. E. algunas con-
» sideraciones relativas al cobro compulsivo de la deuda pú-
» blica, tales como las han sugerido los hechos ocurridos.

» Desde luego se advierte, a este respecto, que el capita-
» lista que suministra dinero a un Estado extranjero, tiene
» siempre en cuenta cuáles son los recursos del país en que
» va a actuar y la mayor o menor probabilidad de que los
» compromisos contraídos se cumplan sin tropiezo. Todos los
» gobiernos gozan por ello de diferente crédito, según su gra-
» do de civilización y cultura y su conducta en los negocios,
» y estas circunstancias se miden y pesan antes de contraer
» algún empréstito, haciendo más o menos onerosas sus con-
» diciones, con arreglo a los datos precisos que en ese sentido
» tienen perfectamente registrados los banqueros.

» Luego, el acreedor sabe que contrata con una entidad
» soberana y es condición inherente de toda soberanía que no
» pueda iniciarse ni cumplirse procedimientos ejecutivos con-
» tra ella, ya que ese modo de cobro comprometería su exis-
» tencia misma, haciendo desaparecer la independencia y la
» acción del respectivo gobierno.

» Entre los principios fundamentales del Derecho Pú-
» blico Internacional que la humanidad ha consagrado, es uno
» de los más preciosos el que determina que todos los Estados,
» cualquiera que sea la fuerza de que dispongan, son entida-
» des de derecho, perfectamente iguales entre sí y recíproca-
» mente acreedoras por ello a las mismas consideraciones y
» respeto. El reconocimiento de la deuda, la liquidación de su
» importe, puede y debe ser hecha por la nación, sin menos-
» cabo de sus derechos primordiales como entidad soberana,
» pero el cobro, impulsivo e inmediato, en un momento dado,
» por medio de la fuerza, no traería otra cosa que la ruina de
» las naciones débiles y la absorción de su gobierno con todas
» las facultades que le son inherentes por los fuertes de la
» tierra. Otros son los principios proclamados en este continente
» de América. «Los contratos entre una nación y los individuos
» particulares son obligatorios según la conciencia del sobera-

» no, y no pueden ser objeto de fuerza compulsiva», decía el » ilustre Hamilton. No confieren derecho alguno de acción » fuera de la voluntad soberana. Los Estados Unidos han ido » muy lejos en ese sentido. La enmienda undécima de su » Constitución estableció, en efecto, con el asentimiento unánime del pueblo, que el Poder Judicial de la nación no se » extiende a ningún pleito de ley o de equidad seguido contra » uno de los Estados Unidos por ciudadanos de otro Estado, o » por ciudadanos o súbditos de un Estado extranjero.

» La República Argentina ha hecho demandables a sus » provincias y aún ha consagrado el principio de que la Nación misma pueda ser llevada a juicio ante la Suprema » Corte por los contratos que celebra con los particulares.

» Lo que no ha establecido, lo que no podría de ninguna » manera admitir es que, una vez determinado por sentencia el » monto de lo que pudiera adeudar, se le prive la facultad de » elegir el modo y la oportunidad del pago, en el que tiene tanto » o más interés que el acreedor mismo, porque en ello están » comprometidos el crédito y el honor colectivos. No es esta » de ninguna manera la defensa de la mala fe, del desorden » y de la insolvencia deliberada y voluntaria. Es simplemente » amparar el decoro de la entidad pública internacional que » no puede ser arrastrada así a la guerra, con perjuicio de los » altos fines que determinan la existencia y la libertad de las » naciones. El reconocimiento de la deuda pública, la obligación definida de pagarla no es, por otra parte, una declaración sin valor por que el cobro no pueda llevarse a la » práctica por el camino de la violencia. El Estado persiste » en su capacidad de tal y más tarde o más temprano las situaciones obscuras se resuelven, crecen los recursos, las aspiraciones comunes de equidad y justicia prevalecen y se » satisfacen los más retardados compromisos. El fallo, entonces, que declara la obligación de pagar la deuda, ya sea dictado por los tribunales del país o por los de arbitraje internacional, los cuales expresan el anhelo permanente de la » justicia como fundamento de las relaciones políticas de los » pueblos, constituye un título indiscutible que no puede compararse al derecho incierto de aquel cuyos créditos no son » reconocidos y se ve impulsado a apelar a la acción para » que ellos le sean satisfechos.

» Siendo estos sentimientos de justicia, de lealtad y de

» honor los que animan al pueblo argentino y han inspirado en
» todo tiempo su política, V. E. comprenderá que se haya
» sentido alarmado al saber que la falta de pago de los ser-
» vicios de la deuda pública de Venezuela se indica como una
» de las causas determinantes del apresamiento de su flota,
» del bombardeo de uno de sus puertos y del bloqueo de gue-
» rra rigurosamente establecido para sus costas. Si estos pro-
» cedimientos fueran definitivamente adoptados, establecerían
» un precedente peligroso para la seguridad y la paz de las
» naciones de esta parte de América.

» El cobro militar de los impuestos supone la ocupación
» territorial para hacerlo efectivo, y la ocupación territorial
» significa la supresión o subordinación de los gobiernos lo-
» cales en los países a que se extiende. Tal situación aparece
» contrariando visiblemente los principios muchas veces pro-
» clamados por las naciones de América y muy particularmen-
» te la Doctrina de Monroe, con tanto celo sostenida y defen-
» dida en todo tiempo por los Estados Unidos, Doctrina a que
» la República Argentina se ha adherido antes de ahora.

» Dentro de los principios que enuncia el memorable men-
» saje de 2 de diciembre de 1823, se contienen dos grandes
» declaraciones que particularmente se refieren a estas repú-
» blicas, a saber: "Los continentes americanos no podrán en
» adelante servir de campo para la colonización futura de las
» naciones europeas; reconocida como lo ha sido la indepen-
» dencia de los gobiernos de América, no podrá mirarse la
» interposición de parte de ningún poder europeo, con el pro-
» pósito de oprimirlos y controlarlos de cualquier manera, sino
» como la manifestación de sentimientos poco amigables para
» los Estados Unidos.

» La obtención de nuevos dominios coloniales en los te-
» rritorios de este contiente, ha sido muchas veces aceptada
» por los hombres públicos de Inglaterra. A su simpatía puede
» decirse que se debió el gran éxito que la Doctrina de Monroe
» alcanzó apenas promulgada. Pero en los últimos tiempos se
» ha observado una tendencia marcada en los publicistas y en
» las manifestaciones diversas de la opinión europea, que se-
» ñalan estos países como campo adecuado para las futuras
» expansiones territoriales. Pensadores de la más alta jerar-
» quía han indicado la conveniencia de orientar en esta direc-

» ción los grandes esfuerzos que las principales potencias de
» Europa han aplicado a la conquista de regiones estériles, con
» un clima inclemente, en las más apartadas latitudes del
» mundo. Son muchos ya los escritores europeos que designan
» los territorios de Sud América con sus grandes riquezas, con
» cielo feliz y su clima propicio para todas las producciones,
» como el teatro obligado donde las grandes potencias, que
» tienen ya preparadas las armas y los instrumentos de la
» conquista, han de disputarse el predominio en el curso de
» este siglo. La tendencia humana expansiva, caldeada así por
» las sugestiones de la opinión y de la prensa, puede, en cual-
» quier momento, tomar una dirección agresiva, aún contra la
» voluntad de las actuales clases gobernantes. Y no se negará
» que el camino más sencillo para las apropiaciones y la fá-
» cil suplantación de las autoridades locales por los gobiernos
» europeos, es precisamente el de las intervenciones financie-
» ras, como con muchos ejemplos podría demostrarse.

«No pretendemos de ninguna manera que las naciones
» sudamericanas queden, por ningún concepto, exentas de las
» responsabilidades de todo orden que las violaciones del dere-
» cho internacional comportan para los pueblos civilizados.
» No pretendemos ni podemos pretender que estos países ocu-
» pen una situación excepcional en sus relaciones con las po-
» tencias europeas, que tienen el derecho indudable de prote-
» ger a sus súbditos tan ampliamente como en cualquier otra
» parte del globo, contra las persecuciones o las injurias de
» que pudieran ser víctimas.

» *Lo único que la República Argentina sostiene y lo que*
» *vería con gran satisfacción consagrado con motivo de los*
» *sucesos de Venezuela, por una nación que, como los Estados*
» *Unidos, goza de tan grande autoridad y poderío, es el prin-*
» *cipio ya aceptado de que no puede haber expansión territo-*
» *rial europea en América, ni opresión de los pueblos de este*
» *continente por que una desgraciada situación financiera pu-*
» *diese llevar a alguno de ellos a diferir el cumplimiento de*
» *sus compromisos. En una palabra, el principio que quisiera*
» *ver reconocido, es el de que la deuda pública no puede dar*
» *lugar a la intervención armada, ni menos a la ocupación ma-*
» *terial del suelo de las naciones americanas por una potencia*
» *europea.*

» El desprestigio y el descrédito de los Estados que dejan
» de satisfacer los derechos de sus legítimos acreedores, trae
» consigo dificultades de tal magnitud que no hay necesidad
» de que la intervención extranjera agrave con la opresión las
» calamidades transitorias de la insolvencia.

» La República Argentina podría citar su propio ejem-
» plo, para demostrar lo innecesario de las intervenciones ar-
» madas en estos casos. El servicio de la deuda pública in-
» glesa de 1824 fué reasumido espontáneamente por ella, des-
» pues de una interrupción de treinta años, ocasionada por la
» anarquía y las convulsiones que conmovieron profundamen-
» te el país en ese período de tiempo, y se pagaron escrupulo-
» samente todos los atrasos y todos los intereses, sin que los
» acreedores hicieran gestión alguna para ello. Más tarde una
» serie de acontecimientos y contrastes financieros, completa-
» mente fuera del control de sus hombres gobernantes, la pu-
» sieron, por un momento, en situación de suspender de nuevo
» temporalmente el servicio de la deuda externa. Tuvo, empe-
» ro, el propósito firme y decidido de reasumir los pagos in-
» mediatamente que las circunstancias se lo permitieran y así
» lo hizo, algún tiempo después, a costa de grandes sacrificios,
» pero por su propia y espontánea voluntad y sin la interven-
» ción ni las conminaciones de ninguna potencia extranjera.
» Y ha sido por sus procedimientos perfectamente escrupulo-
» sos, regulares y honestos, por su alto sentimiento de equidad
» y de justicia plenamente evidenciado, que las dificultades
» sufridas, en vez de disminuir, han acrecentado su crédito en
» los mercados europeos. Puede afirmarse con entera certi-
» dumbre que tan halagador resultado no se habría obtenido,
» si los acreedores hubieran creído conveniente intervenir de
» un modo violento en el período de crisis de las finanzas, que
» así se han repuesto por su sola virtud. No tememos ni pode-
» mos temer que se repitan circunstancias semejantes.

» En el momento presente no nos mueve, pues, ningún sen-
» timiento egoísta ni buscamos el propio provecho al mani-
» festar nuestro deseo de que la deuda pública de los Estados
» no sirva de motivo para una agresión militar de estos paí-
» ses. No abrigamos, tampoco, respecto de las naciones euro-
» peas ningún sentimiento de hostilidad. Antes, por el contra-
» rio, mantenemos con todas ellas las más cordiales relaciones

» desde nuestra emancipación, muy particularmente con In-
» glaterra a la cual hemos dado recientemente la mayor prue-
» ba de confianza que nos inspiran su justicia y su ecuani-
» midad, entregando a su fallo la más importante de nuestras
» cuestiones internacionales, que ella acaba de resolver fijan-
» do nuestros límites con Chile después de una controversia
» de más de sesenta años. Sabemos que donde la Inglaterra va,
» la acompaña la civilización y se extienden los beneficios de
» la libertad política y civil. Por eso la estimamos, lo que no
» quiere decir que adhiriéramos con igual simpatía a su polí-
» tica en el caso improbable de que ella tendiera a oprimir las
» nacionalidades de este continente, que luchan por su progre-
» so, que ya han vencido las dificultades mayores y triunfarán
» en definitiva para honor de las instituciones democráticas.
» Largo es, quizá, el camino que todavía deberán recorrer las
» naciones sudamericanas. Pero tienen fe bastante y la sufi-
» ciente energía y virtud para llegar a su desenvolvimiento
» pleno, apoyándose las unas en las otras.

» Y es por ese sentimiento de confraternidad continental
» y por la fuerza que siempre deriva del apoyo moral de todo
» un pueblo, que me dirijo al señor Ministro, cumpliendo ins-
» trucciones del Excelentísimo Señor Presidente de la Repú-
» blica, para que trasmita al Gobierno de los Estados Unidos
» nuestra manera de considerar los sucesos en cuyo desenvol-
» vimiento ulterior va a tomar una parte tan importante, a
» fin de que se sirva tenerla como la expresión sincera de los
» sentimientos de una nación que tiene fe en su destino y la
» tiene en los de todo este continente, a cuya cabeza marchan
» los Estados Unidos, actualizando ideales y suministrando
» ejemplos. Quiera el Señor Ministro aceptar las seguridades
» de mi consideración distinguida.— (Fdo.) : *Luis M. Drago.*»

A esta comunicación que García Mérou pasó al Secretario de Estado, Mr. John Hay, éste contestó por medio de un Memorándum fechado el 17 de febrero de 1903, en el que dijo:

» Sin expresar asentimiento ni disentimiento con las doc-
» trinas hábilmente expuestas en la nota del Ministro argenti-
» no de Relaciones Exteriores, de fecha 29 de diciembre de
» 1902, la posición general del Gobierno de los Estados Uni-

» dos en este asunto está indicada en recientes mensajes del » Presidente.

» El Presidente declaró en su mensaje al Congreso, de » 3 de diciembre de 1901, que por la Doctrina de Monroe « no » garantizamos a ningún Estado contra la represión que pueda » acarrearle su inconducta, con tal que esa represión no asuma » la forma de adquisición de territorio por ningún poder no » americano.'' En armonía con el anterior lenguaje, el Pre» sidente anunció en su mensaje de 2 de diciembre de 1902: » ''Ninguna nación independiente de América debe abrigar el » más mínimo temor de una agresión de parte de los Estados » Unidos. Corresponde que cada una de ellas mantenga el or» den dentro de sus fronteras y cumpla sus justas obligaciones » con los extranjeros. Hecho esto, pueden descansar en la se» guridad de que, fuertes o débiles, nada tienen que temer de » intervenciones externas.'' Abogando y adhiriendo en la » práctica, en las cuestiones que le conciernen, al resorte del » arbitraje internacional para el arreglo de las controversias » que no pueden ajustarse por el tratamiento ordenado de las » negociaciones diplomáticas, el Gobierno de los Estados Uni» dos vería siempre con satisfacción que las cuestiones sobre » la justicia de los reclamos de un Estado contra otro, que » surjan de agravios individuales o de obligaciones nacionales, » lo mismo que la garantía para la ejecución de cualquier lau» do que se dicte, sean libradas a la decisión de un tribunal » de árbitros imparciales, ante el cual las naciones litigantes, » los débiles lo mismo que los fuertes, pueden comparecer co» mo iguales, al amparo del Derecho Internacional y los de» beres recíprocos.» (1).

367.—Carácter de la Doctrina. — Drago dió a su doctrina un alcance americano encaminado a evitar la intervención financiera de las potencias europeas, por que consideró que así restringida, éstas le prestarían su asentimiento más fácilmente que si tuviera un carácter universal. Este alcance continental hace de la Doctrina Drago una tesis genuinamente propia, que se aparta de la de otros autores que,

---

(1) *Luis M. Drago,* La República Argentina y el Caso de Venezuela, 1903, págs. 1 a 12.

antes y después, trataron el cobro de la deuda pública; se aparta también de la Doctrina Calvo, según la cual « en Dere» cho Internacional estricto el cobro de créditos y la demanda » de reclamaciones privadas, no justifican de plano la inter» vención armada de los gobiernos, y como los Estados europeos » siguen invariablemente esta regla en sus relaciones recípro» cas, no hay motivo para que ellos no se la impongan también » en sus relaciones con las naciones del Nuevo Mundo » (1).

La tesis Drago es una nueva interpretación de la Doctrina de Monroe en el sentido que el control financiero es un ataque a las previsiones de ésta, contrariamente a la opinión expresada por el Presidente Roosevelt en los citados Mensajes.

366.—Convención de La Haya de 18 de octubre de 1907. — El cobro compulsivo de la deuda pública fué incluído en el programa de la Tercera Conferencia Panamericana, pero ésta resolvió someterlo a la consideración de la Segunda Conferencia de la Paz que iba a reunirse al año siguiente en La Haya. En ésta el delegado norteamericano M. Horace Porter presentó un proyecto de resolución que se conoce con el nombre de «Proposición Porter» que, ligeramente enmendada, fué consagrada por la Convención de 18 de octubre de 1907. La parte dispositiva de la Convención de La Haya dice así:

« Artículo 1º—Las Potencias Contratantes convienen en » no recurrir a la fuerza armada para el cobro de deudas con» tractuales reclamadas al Gobierno de un país por el Gobier» no de otro país, como debidas a sus nacionales. Sin embargo, » esta estipulación no podrá ser aplicada cuando el Estado » deudor rechaza o deja sin respuesta un ofrecimiento de ar» bitraje, o en caso de aceptación, hace imposible el estable» cimiento del compromiso, o después del arbitraje deja de » conformarse a la sentencia pronunciada.

« Art. 2º—Queda además convenido que el arbitraje » mencionado en el párrafo 2 del artículo precedente será so-

---

(1) *Calvo Carlos,* Traité théorique et pratique de droit international, T. I, pág. 351, N.º 205. — Véase igualmente *Bidau Eduardo L.,* Las doctrinas de Monroe y Drago, 1906; y *Herschey,* The Calvo and Drago doctrines, 1907.

» metido a los procedimientos previstos en el título IV, capí-
» tulo 3, de la Convención de La Haya, para el arreglo pa-
» cífico de los conflictos internacionales. La sentencia arbitral
» determinará, salvo los arreglos particulares de las partes, el
» tiempo y el modo de pago.»

Esta Convención fué firmada con reservas por la República Argentina, Bolivia, Colombia, República Dominicana, Ecuador, Grecia, Guatemala, Perú, Salvador, Venezuela y Uruguay.

La República Argentina hizo las dos reservas siguientes: 1) en lo que respecta a las deudas provenientes de contratos ordinarios entre el nacional de un Estado y un gobierno extranjero, no se recurrirá al arbitraje sino en el caso específico de la denegación de justicia por las jurisdicciones del país del contrato, que deben ser previamente agotadas; 2) los empréstitos públicos con emisiones de bonos, que constituyen la deuda nacional, no podrán dar lugar, en ningún caso, a la agresión militar ni a la ocupación material del suelo de las naciones americanas.

Colombia hizo la reserva de que no acepta, en ningún caso, el empleo de la fuerza para el cobro de las deudas, cualquiera que sea su naturaleza; ni acepta el arbitraje sino después de una decisión definitiva de los tribunales de los países deudores.

El Salvador y Guatemala hicieron las mismas reservas que la República Argentina.

El Perú manifestó que los principios establecidos por la Convención de La Haya no podrán aplicarse a reclamaciones o diferencias provenientes de contratos celebrados por un país con súbditos extranjeros, cuando en dichos contratos haya sido expresamente estipulado que las reclamaciones o diferencias serán sometidas a los jueces y tribunales del país.

El Uruguay formuló reservas respecto al segundo párrafo del artículo 1º, a fin de que el rechazo del arbitraje pueda hacerse siempre de pleno derecho, si la ley fundamental del país deudor, anterior al contrato que ha originado las deudas o contestaciones, o el contrato mismo, establecieren que estas dudas o contestaciones serán solucionadas por los tribunales de dicho país.

La Convención de La Haya no aceptó la Doctrina Drago

en toda su integridad, pero consagró el principio fundamental de la misma contrario al empleo de la fuerza para el cobro de las deudas de un Estado.

Porter explicó su proposición, diciendo:

» Cuando los nacionales de un Estado contratan con otro Estado, el contrato que ellos celebran tiene un carácter esencialmente privado: no hay razón alguna para que, si el Estado deudor no hace, por una razón cualquiera, honor a sus compromisos, el Estado del que dependen los acreedores tome, por decirlo así, el asunto entre sus manos y transforme el contrato privado en una obligación internacional. Esto es tanto menos razonable que lo más a menudo se trata de capitalistas o especuladores poco interesantes que tratan con un gobierno extranjero con el único objeto de aumentar su fortuna privada, no la fortuna nacional; esos especuladores son frecuentemente prestamistas que prestan a los gobiernos momentáneamente apurados en condiciones muy onerosas, destinadas a cubrir el riesgo que corren; se ha visto a esos prestamistas comprar a vil precio sobre los mercados los títulos de renta del Estado deudor, y pedir que ellos les sean reembolsados en seguida a la par. Otras veces se ha visto individuos que habían celebrado contratos de proveeduría con un gobierno extranjero, pedir indemnizaciones exhorbitantes, por que habiéndose producido dificultades para la ejecución del contrato, éste había sido rescindido...»

En La Haya, Drago abogó por la supresión de los medios coercitivos, por que el recurso armado — dijo — « reconoce-
» ría la guerra como un resorte ordinario del derecho, estable-
» ciendo un caso más de guerra legítima, contrariamente a la
» Conferencia de la Paz que tiene por objeto precisamente evi-
» tar las causas de guerra o por lo menos disminuirlas. El
» empleo de la fuerza implicaría siempre desproporción entre
» la ofensa y la represión, con los mismos peligros para las
» soberanías locales, con los mismos inconvenientes y perjui-
» cios para las naciones neutrales, y con la misma protección
» excesiva para los portadores de títulos cosmopolitas y varia-
» bles...»

La "Proposición Porter" abarca todas las deudas de origen contractual, mientras que la Doctrina Drago distingue

las deudas provenientes de contratos ordinarios y los empréstitos públicos de la deuda nacional.

Explicando las reservas argentinas, dijo Drago: « En esa » nota (la del 29 de diciembre de 1902) se trata de un princi- » pio de política y de política militante que no puede ser y » que no pdríamos ver discutida ni votada en esta Asamblea. » La enuncio, sin embargo, para reservarla expresamente y » para declarar en nombre de la Delegación Argentina que ella » entiende mantenerla como doctrina política de su país...» (1).

---

(1) *Ernest Lémonon,* La Seconde Conférence de la Paix, 1912, pág. 86.

RESUMEN DEL CAPITULO XV

Política comercial: tiene por objeto la protección de los productos nacionales en el interior y su ventajosa colocación en el exterior. La propaganda en los mercados extranjeros la efectúan los mismos interesados, pero el Estado puede coadyuvar a ella por medio de oficinas de información, Comisionados especiales, Agregados y Asesores comerciales, o directamente por medio de los funcionarios diplomáticos y consulares considerados como agentes naturales de la expansión comercial. Como elementos de propaganda se puede utilizar las exposiciones universales, continentales o regionales; las exposiciones flotantes, ferias de productos o de muestras, museos anexos a los Consulados, cámaras de comercio, publicidad periodística, distribución de libros y folletos, conferencias públicas, etc. La propaganda comercial no está sujeta a las restricciones que existen para la propaganda emigratoria.

Tarifas aduaneras y tratados de comercio: son los principales instrumentos de la política comercial, aunque las tarifas tienen también un carácter fiscal; las tarifas aduaneras pueden ser autónomas o convencionales, singulares o múltiples. Las tarifas múltiples suelen contener una tarifa máxima y una tarifa mínima; esta última se ofrece generalmente a los Estados extranjeros en cambio de ventajas equivalentes. Los tratados de comercio son con tarifas anexas o sin tarifas; casi todos contienen el tratamiento de la nación más favorecida. Hay tratados que llevan el nombre específico de "convenios de reciprocidad", no por que los demás no se basen en concesiones recíprocas, sino por que estos convenios se estipulan con el ánimo de no extender sus beneficios a los demás Estados. Los Estados Unidos celebraron una serie de convenios de esta clase.

Cláusula de la nación más favorecida: tiene por objeto dar seguridades a las partes contratantes de que las franquicias que han estipulado entre sí, no serán superadas por

otras más ventajosas que cualquiera de ellas hiciera a un tercer Estado; para evitar lo cual convienen que todo favor acordado o que en adelante se acordare a una tercera nación se extenderá inmediatamente a la otra parte, condicional o incondicionalmente. La cláusula es condicional, cuando dispone extender gratuitamente las concesiones gratuitas y con justa compensación las concesiones onerosas. Hay dos interpretaciones de la cláusula: la norteamericana la considera condicional toda vez que el tratado no ha establecido la gratuidad; la europea la reputa incondicional, toda vez que el tratado no contiene una condición onerosa. También se está abriendo camino una tercera interpretación que pretende excluir tácitamente del alcance de la cláusula los favores concedidos a Estados limítrofes; pero es preferible estipular las excepciones en forma expresa. En Europa, en el período anterior a la guerra de 1914, hubo tarifas autónomas y tarifas convencionales; la "Cláusula de la nación más favorecida" fué combatida por los partidarios del imperialismo económico; después de la guerra se nota un movimiento favorable al tratamiento igualitario, de acuerdo con las tendencias generales de la Liga de las Naciones. En las últimas Conferencias Internacionales se debatió la cuestión de la distribución de las materias primas; no prosperó la idea de establecer un control internacional, pero se recomendó no gravar su exportación con derechos excesivos. En América, los Estados Unidos practicaron el sistema de las tarifas aduaneras autónomas singulares, excepto en el período de 1909 a 1913 en que adoptaron la doble tarifa, máxima y mínima. En cuanto a los tratados de comercio, de 1890 a 1909 celebraron una serie de convenios de reciprocidad; después ofrecieron como compensación su tarifa mínima; actualmente parecen inclinarse a los tratados con "Cláusula de la nación más favorecida". El comercio interamericano fué propulsado grandemente por las Conferencias Panamericanas, donde se firmaron Convenciones sobre patentes de invención, dibujos y modelos industriales; marcas de fábrica, de comercio y de agricultura; unificación de las nomenclaturas comerciales y de los reglamentos aduaneros; también se adoptaron Resoluciones para facilitar las comunicaciones ferroviarias, marítimas, automovilísticas, aéreas y eléctricas; una Alta Comisión Interamericana estudia las condiciones econó-

micas del Continente y ya ha preparado varios trabajos sobre letras de cambio, pagarés a la orden, cheques, etc. En materia de tarifas, la República Argentina cuenta con una tarifa mínima establecida en la Ley de Aduana de 31 de diciembre de 1892, que el P. Ejecutivo puede aumentar o disminuir en un 50 por ciento, según las conveniencias de la política comercial. La mayoría de los tratados de comercio de la República tienen un carácter mixto, pues son al mismo tiempo de paz, amistad, comercio y navegación; algunos contienen como única disposición la «Cláusula de la nación más favorecida». En varias ocasiones se ha discutido la conveniencia de denunciar los tratados de comercio, especialmente los que fueron celebrados sin término; pero conviene esperar la reconstrucción económica de la Europa antes de proceder.

Doctrina Drago. — Se dá este nombre a la teoría enunciada por el Ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina, doctor Luis María Drago, en una nota que dirigió el 29 de diciembre de 1902 al Gobierno de los Estados Unidos de América, por intermedio de la Legación argentina en Wáshington, con motivo de la intervención armada de Gran Bretaña, Alemania e Italia en Venezuela, a raíz de la reclamación de estas potencias por daños irrogados a sus nacionales durante la guerra civil venezolana y por haber el Gobierno de esa república suspendido el pago de la deuda pública. La nota de Drago se funda en la circunstancia de que el acreedor que contrata con un Estado sabe de antemano que no podrá iniciar ni cumplir procedimientos ejecutivos contra él, porque el cobro coercitivo comprometería la existencia misma del Estado soberano; el cobro militar supone la ocupación territorial para hacerlo efectivo, y la ocupación territorial significa la supresión o subordinación de los gobiernos locales en los países en que se extiende; tal ocupación es contraria al Derecho de Gentes y a la Doctrina de Monroe. En consecuencia, la deuda pública no puede dar lugar a la intervención armada, ni menos a la ocupación material del suelo de las naciones americanas por una potencia europea. En su contestación de 17 de febrero de 1903, el Secretario de Estado, Mr. Hay, no expresó asentimiento ni disentimiento con la doctrina argentina, y sólo se limitó a decir que los Estados Unidos eran partidarios del arbitraje

para resolver esta clase de cuestiones internacionales. La tesis Drago fué incluída en el programa de la Tercera Conferencia Panamericana, que se reunió en Río de Janeiro en 1906; pero de allí fué remitida a la consideración de la Segunda Conferencia de La Haya. En esta última prevaleció la «Proposición Porter» formulada por el delegado norteamericano, Mr. Horace Porter, la que se convirtió en la Convención de La Haya de 18 de octubre de 1907. Esta Convención dispone que no es lícito recurrir a la fuerza para el cobro de las deudas contractuales, a no ser que el Estado deudor rechace o deje sin contestar un ofrecimiento de arbitraje, o haga imposible el establecimiento del compromiso o, después del arbitraje, deje de conformarse con el fallo. Drago dió a su doctrina un carácter americano, sin el propósito de convertirla en principio universal.

Derecho Administrativo Internacional.—Administración internacional de territorios.—Mandatos de la Liga de las Naciones.—Secretaría y Comisiones de la Liga. Oficina Internacional del Trabajo.—*Servicios públicos internacionales*: policía de los mares; sanitaria; de las costumbres. Cruz Roja Internacional.— Cooperación intelectual. — Comunicaciones. — Uniones postal, telegráfica, radiotelegráfica, eléctrica.—Instituto internacional de Agricultura.—Propiedad industrial. — Propiedad literaria, científica y artística.—Otros servicios de administración internacional.— Cooperación económica y financiera internacional; Conferencias.—Problema de la doble imposición.

CAPITULO XVI

BIBLIOGRAFIA: *Agote Luis,* Política sanitaria internacional (Revista de Derecho, Historia y Letras, T. 6, pág. 595).—*Brener Moreno P. C.,* Derecho intelectual comparado, 1923.—*Castillo,* La administración internacional en Colombia, 1923.—*Khoes Guillermo,* Transportes internacionales, 1908.—*Marval J. A. de,* La propiedad industrial 1921.—*Planas Suárez Simón,* La Sociedad de las Naciones y la Conferencia de Barcelona sobre comunicaciones y tránsito, la posición de América y la de Europa, 1922.—*Reyna Almandes Luis,* Unión policial universal, 1910. —*Ruiz Moreno Isidoro,* Reconstrucción económica del mundo, 1922.—*Suárez José León,* Convención internacional de policía sanitaria veterinaria 1910.—*Tarnassi Ricardo,* Transportes internacionales marítimos, fluviales y terrestres, 1908.—*Urbina Salvador,* Los conflictos administrativos ante el Derecho Internacional, 1907.

Bureau de l'Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques. Receuil des conventions et traités, 1904.—*Cambó* La crise mundiale et la Conférence de Gênes, 1922.—*Cate,* La Convention de Berne de 1906, 1912.—*Cénac Moncault,* La télégraphie sans fil au point de vue international, 1913.—*Cioriceane,* les mandats internationaux, 1921.—*Descamps,* Des offices internationaux et de leur avenir, 1894;—id., L'Unión internationale pour la publication des traités, 1894. —*Dommange,* la protection du droit d'auteur, 1922.—*Jenny* E., Les crédits internationaux (Revue Politique et Parlementaire, 1920, pág. 353); —id., La Conférénce financière de Bruxelles (íbidem, 1920, pág. 53).—*Kazansky,* Las grandes uniones administrativas de los Estados (en ruso, 1910;—id., Unión bibliográfica internacional (en ruso).—*Kraus H.,* La Conférence international de Barcelone pour le commerce (Clunet, 1921, pág. 491).—*Labaurié,* L'usurpation en matière littéraire et artistiques, 1919.—*Lamatabois,* La correspondance télégraphique dans les relations internationales, 1910.—*Lehr,* Des doubles impositions en droit international (Clunet, T. XXVIII, pág. 722).—*Moynier,* Les Bureaux internationaux des Unions universelles, 1892;—id., Notions essentielles sur la Croix Rouge, 1896.—*Neumeyer,* Les unions internationales (Revue de Droit International et sciences diplomatiques, politiques et sociales, enero-marzo de 1924).—*Novicow,* La Croix-Rouge, 1903.—*Pillet,* Le régime international de la propriété industrielle, 1913.—*Plaisant,* La création artistique et littéraire et le droit, 1920.—*Poidebrad,* La circulation des automobiles, 1913.—*Renault,* Etudes sur les rapports internationaux, la poste et la télégraphie, 1877.—*Sarrien,* De la réglamentation de la télégraphis sans fil, 1908.—*Strisower,* Des doubles impositions dans les

rapports internationaux en matière de mutation par decès (Clunet, 1921, pág. 52).

Brunialti, Unioni e combinazioni fra gli Stati, 1881.—*Fasolis G.,* La doppia imposizione (Bulletin de l'Institut Intermediaire International, 1920, pág. 355).—*Fedozzi,* Il diritto amministrativo internazionale, 1907.—*Rapisardi Mirabelli,* Il diritto internazionale amministrativo e le grandi Unioni fra gli Stati, 1907.

Berkeley, International credits (Headway, mayo de 1921).—*Bowes Sayre,* Experiments of international administration, 1919.—*Hickes F. Ch.,* The new world order, international organisation, international law, international cooperation, 1920.—*Randolph,* Public international Unions, 1911.

Schneeli, Radiotelegraphie und Völkerrecht, 1908.—*Toll,* Die international Bureaux der allgemeine völkerrechtlichen Vervaltungsvereine, 1910.

SUMARIO: Derecho administrativo internacional. — *367. Concepto.—368. Administración internacional de territorios.—369. Dominio y mandatos de la Liga de las Naciones.—370. Oficina de la Unión Panamericana. Oficina Centroamericana. Oficina Internacional del Trabajo. Secretaría General y Comisiones de la Liga. —371. Servicios públicos internacionales.—372. Policía de los mares.—373. Policía sanitaria.—374. Policía de las costumbres.—375. Cruz Roja Internacional.—376. Cooperación intelectual.—377. Comunicaciones ferroviarias, automovilísticas y aéreas.—378. Uniones postal, telegráfica, radiotelegráfica, eléctrica.—379. Instituto Internacional de Agricultura.—380. Propiedad industrial.—381. Propiedad literaria, científica y artística.—382. Otros servicios de administración internacional.*—Cooperación económica y financiera internacional: *383. Antecedentes.—384. Conferencia financiera de Bruselas de 1920.—385. Conferencia de comunicaciones y tránsito de Barcelona de 1921 y Ginebra de 1923.—386. Conferencia económicas de Cannes y Génova de 1922; ayuda financiera.—387. Conferencia de Ginebra de 1923 sobre formalidades aduaneras.—388. Cooperación panamericana.—389. Problema de la doble imposición.* —Resumen del capítulo XVI.

367.—Concepto. — Muchos servicios públicos que en otros tiempos tuvieron un carácter administrativo local, cuentan con Oficinas, Bureaux, Comisiones y otros organismos internacionales. Hay ríos, colonias y territorios administrados por man-

dato internacional. Existen Uniones universales o continentales para la publicación de las tarifas aduaneras, unificación de las pesas y medidas, regulación del servicio postal, telegráfico, radiotelegráfico; otras protegen la propiedad industrial e intelectual; otras, el trabajo, la higiene pública, la agricultura, etc. El Tratado de Versalles de 1919 colocó todas las Oficinas y Uniones internacionales bajo la dirección de la Liga de las Naciones. El conjunto de los tratados y convenciones que reglamentan estos servicios, van formando un Derecho Administrativo Internacional.

368.—Administración internacional de territorios. — Como antecedentes de administración internacional de territorios, se puede citar la de la isla de Chipre que el Congreso de Berlín de 1878 puso bajo la administración de la Gran Bretaña, reservando la soberanía nominal al Sultán de Turquía, hasta el año 1914 en que Chipre fué anexada al Imperio Británico. El mismo Tratado encomendó la administración de las provincias turcas de Bosnia y Herzegovina al gobierno de Austria-Hungría, que decretó su anexión en 1908, abonando a Turquía una indemnización de 54 millones de coronas. Otro caso de administración internacional es el Faro Spartel, que algunas potencias ejercen en virtud la Convención de Tánger de 31 de mayo de 1865.

369.—Dominio y mandatos de la Liga. — El Tratado de Versalles transfirió al dominio de la Liga de las Naciones las ex colonias y dependencias de Alemania y Turquía y algunos otros territorios. Las posesiones alemanas y turcas fueron sometidas al régimen de los mandatos, clasificados en tres categoría (véase tomo I, Nº 217, pág. 479). La Liga se encargó de la administración de la Cuenca del Sarre por el tiempo de 15 años, pasado el cual se efectuará un plebiscito; también administró por un tiempo la Prusia Oriental, la ciudad de Dantzig y el territorio de Schleswig.

370.—Oficina de la Unión Panamericana. — Oficina Centroamericana. — Oficina internacional del Trabajo. —Secretaría General y Comisiones de la Liga. — (Sobre la creación y atribuciones de estos organismos de administración

internacional, véase tomo I, páginas 281. 283, 284, 286 y 290; 301; 473, 443 y 513).

371.—Servicios públicos internacionales. — Algunos servicios internacionales están a cargo de Comisiones especiales, tales como las Comisiones del Rhin, del Danubio, de los Dardanelos y del Bósforo, la Alta Comisión Interamericana, la Comisión de Aviación; otros están bajo la superintendencia del Cuerpo Diplomático (navegación del Canal de Suez, policía de Tánger); otros, bajo la vigilancia de los buques de guerra (represión de la esclavitud y de la piratería); otros, a cargo de oficinas que velan por el cumplimiento de las Uniones internacionales.

372.—Policía de los mares.—El Acta General de la Conferencia de Bruselas de 2 julio de 1890, estableció una Oficina central en Bruselas y otra regional en Zanzíbar, que corren con los trámites relativos a la represión de la esclavitud; estando la policía en el Mar Indico, Golfo Pérsico y Mar Rojo a cargo de los buques de guerra de los Estados signatarios. Los buques de guerra tienen igualmente la misión de perseguir a los piratas y proteger los cables submarinos (Convención de 14 de marzo de 1884 y Declaración de 23 de marzo de 1887). Deben tenerse presente asimismo el Reglamento de 1897 para evitar colisiones y las Convenciones de Bruselas de 23 de septiembre de 1910 sobre abordaje, asistencia y salvataje, así como la Convención de Londres de 1914 para salvaguardar la vida humana en el mar.

373.—Policía sanitaria. — La lucha internacional contra las epidemias data desde mediados del siglo XIX. En 1851 se reunió en París una Conferencia Sanitaria que dió por resultado la Convención de 3 de febrero de 1852, por la cual se adoptaron medidas profilácticas contra el cólera y se creó una Comisión de Higiene en Constantinopla, con sucursal en Alejandría. Posteriormente se reunieron Conferencias Sanitarias en París (1859), Constantinopla (1866), Viena (1874), Wáshington (1881), Roma (1885) y Venecia (1892), en que se amplió la Convención de 1852 de acuerdo con los adelantos

científicos. Después hubo nuevas Conferencias en Dresde (1893). París (1894), Venecia (1897) y París (1903). En esta última se firmó la Convención de 3 de diciembre de 1903 que creó la Oficina Internacional de Sanidad de París, llamada desde 1907 Oficina Internacional de Higiene Pública. Con fecha 17 de enero de 1912 se celebró en París una nueva Convención Sanitaria. En 1922 fué convocada, bajo los auspicios de la Liga de las Naciones, una Conferencia Sanitaria Antiepidémica en Varsovia. Todos estos Congresos y Convenciones han unificado los procedimientos profilácticos contra el cólera, peste bubónica, fiebre amarilla, tifus y otras epidemias.

No fué menos intensa la campaña sanitaria en América. En la Conferencia Panamericana de México de 1902 se recomendó la creación de una Oficina Sanitaria. En el mismo año y en 1905 se reunieron en Wáshington dos Conferencias Sanitarias. En la última se celebró la Convención de Wáshington de 14 de octubre de 1905 para combatir el cólera, la peste bubónica y la fiebre amarilla. Posteriormente se realizaron nuevas Conferencias Sanitarias en México (1907), San José de Costa Rica (1909-1910), Santiago de Chile (1911), Montevideo (1920) y La Habana (1924). La Conferencia Panamericana de Santiago de 1923 aprobó un conjunto de «principios y procedimientos de administración en materia de salubridad pública» y encomendó a la Oficina Sanitaria Internacional de Wáshington la preparación de un Código Sanitario Marítimo, para someterlo a la consideración de la Conferencia de La Habana. En noviembre de 1924, esta última aprobó el referido Código Sanitario. La Oficina de Wáshington lleva actualmente el nombre de «Oficina Sanitaria Panamericana». Debe mencionarse también la Convención Internacional de Policía Veterinaria, suscripta en Montevideo el 8 de mayo de 1912 por Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.

El artículo 23 inciso f) de la Liga de las Naciones prescribe la adopción de medidas internacionales para prevenir y combatir las enfermedades. En cumplimiento de esta disposisión fué creado un Organismo de Higiene sobre la base de la Oficina Internacional de Higiene Pública de París. La Asamblea de 1920 hizo un llamamiento a los diversos Estados para concertar una acción común contra el tifus; la de 1921 creó un Comité provisional de Higiene e insistió en la campaña con-

tra el tifus; la de 1922 se ocupó de las epidemias en la Europa Oriental y cooperó con una suma de 125 mil libras esterlinas a los trabajos del Comité de Higiene; la de 1923 llamó la atención sobre un estudio del profesor Ciraolo respecto a la conveniencia de concertar una acción internacional de socorros a cualquier Estado que sufra una calamidad pública.

374.—Policía de las costumbres. — La acción internacional en favor de las buenas costumbres se ha manifestado en la represión de la trata de blancas; prohibición de las publicaciones obscenas y campaña contra los abusos del opio, morfina, cocaína, alcohol y otras drogas nocivas.

La trata de blancas fué reprimida por el Arreglo de París de 1904 y las Convenciones de París y de Ginebra de 1910 y 1921.

En una Conferencia reunida en París se firmó la Convención de 4 de mayo de 1910 que prohibió la circulación de publicaciones obscenas. La adhesión a esta Convención fué recomendada a los miembros de la Liga de las Naciones por la Asamblea de 1922.

En cuanto al opio y otras drogas nocivas, existe la Convención de La Haya de 23 de enero de 1912 y un Protocolo firmado en la misma ciudad en 1914, que establecen una estrecha vigilancia sobre el comercio de los narcóticos. Los Estados signatarios del Tratado de Versalles se consideran de pleno derecho como Partes Contratantes de dicha Convención. La Asamblea de 1920 de la Liga de las Naciones creó una Comisión del Opio; la de 1921 recomendó la ratificación de la Convención de 1912; la de 1922 aumentó el número de representantes en la Comisión del Opio; la de 1923 insistió sobre la conveniencia de ratificar la precitada Convención. También se trató este asunto en la Quinta Conferencia Panamericana, que auspició la pronta ratificación de los acuerdos sobre el opio. En noviembre de 1924 se reunió en Ginebra una Conferencia Internacional de Opio, con el objeto de estudiar los medios de controlar la producción de esta droga en China y restringir su consumo en el lejano Oriente.

Existe en el mismo orden de ideas, la Convención de Saint Germain-En-Laye de 10 de septiembre de 1919, suscripta por Bélgica, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña,

Italia, Japón y Portugal, que prohibió el comercio de bebidas alcohólicas de calidad inferior en las colonias y posesiones de las potencias signatarias, y sometió la venta de alcohol a una fiscalización severa. Han accedido a esta Convención Alemania, Austria, Bulgaria, Hungría y Turquía. Esta reglamentación se encuentra bajo la vigilancia de la Oficina de Bruselas, con superintendencia de la Liga de las Naciones.

375.—Cruz Roja Internacional. — Por iniciativa de los filántropos suizos Dunant y Moynier, se reunió en Ginebra del 23 al 29 de octubre de 1863 una Conferencia Internacional que votó las bases de la Convención de la Cruz Roja de 22 de agosto de 1864. Esta Convención, que hubo de ser completada en 1868 sin lograrse este propósito, fué revisada por la Convención de Ginebra de 6 de julio de 1906. Ambas Convenciones estipulan los cuidados que se debe prodigar a los heridos o enfermos en los campos de batalla y el procedimiento a seguir para con los muertos. Existe en Ginebra un Comité Internacional de la Cruz Roja que vela por el cumplimiento de las disposiciones vigentes. En casi todos los países se han establecido Comités nacionales de Cruz Roja, sea como instituciones particulares sea como dependencias de los ministerios de guerra y marina. Las Sociedades nacionales de Cruz Roja se han reunido en Conferencias para deliberar sobre la organización y progresos de esta benemérita institución; reuniéronse en París (1867), Berlín (1869), Ginebra (1884), Carlsruhe (1887), Roma (1892), Viena (1897), San Petersburgo (1902), Londres (1907), Wáshington (1912), Ginebra (1920). En mayo de 1919, se constituyó en París una Liga de Sociedades de la Cruz Roja, que tiene por objeto mejorar las condiciones sanitarias, prevenir las enfermedades y mitigar los sufrimientos de los pueblos, no sólo en tiempo de guerra, sino también en tiempo de paz. En 1923 hubo de reunirse una Conferencia Panamericana de Cruz Roja.

El Pacto de la Liga de las Naciones dispone en su artículo 25, que «los Miembros de la Liga convienen en estimu-
» lar y promover la creación y cooperación de organizaciones
» nacionales voluntarias de la Cruz Roja, debidamente autori-
» zadas, que tengan por objeto el mejoramiento de la salud, la
» prevención de las enfermedades y la mitigación del sufri-

» miento en todo el mundo.» En virtud de esta disposición, la Liga instituyó en 1921 un Comité mixto compuesto de miembros del Comité Internacional de la Cruz Roja de Ginebra y de la Liga de las Sociedades de la Cruz Roja de París. En 1922, el presidente de la Cruz Roja de Italia, señor Ciraolo hizo una proposición para organizar una cooperación internacional de socorros en las grandes catástrofes, con subvenciones oficiales de los Estados, dirigida por las sociedades nacionales de Cruz Roja bajo los auspicios de la Liga de las Naciones (1). Este proyecto fué estudiado por la Asamblea de 1923 y recomendado a la consideración de las respectivas sociedades nacionales.

La Cruz Roja fué auspiciada igualmente en 1923 por la Quinta Conferencia Panamericana, que recomendó a los gobiernos la conveniencia de dar impulso a las sociedades nacionales de Cruz Roja reconocidas por el Comité Internacional de Ginebra e incorporadas a la Liga de París; también pidió que las repúblicas americanas presten apoyo a la Conferencia Panamericana de Cruz Roja, que debe reunirse en Caracas.

376.—Cooperación intelectual. — La necesidad de establecer una cooperación intelectual entre los diferentes Estados se ha manifestado desde la segunda mitad del siglo XIX. En 1864 y 1867 se reunieron dos Conferencias Geodésicas que crearon en Posdam un Instituto Central de Geodesia, reorganizado en 1886, 1895 y 1906. Un Acuerdo escandinavo de 1903 estableció en Copenhague y en Cristianía una oficina y un laboratorio para el estudio de los mares árticos. En América, el Congreso de Montevideo de 1888-1889 adoptó un Tratado de Profesiones Liberales, en virtud del cual los nacionales y extranjeros que en uno de los Estados Contratantes, hayan obtenido títulos o diplomas expedidos por las autoridades nacionales competentes, están habilitados para ejercer las respectivas profesiones liberales en los otros Estados contratantes, sin más requisito que la exhibición del título o diploma y pago de los derechos arancelarios correspondientes. En las Conferencias

---

(1) *Ciraolo,* Projet de *status* d'une œuvre internationale de secours et d'assitance aux populations frappées de calamités (Revue international de la Croix-Rouge, 1922, pág. 651).

Panamericanas se intentó extender este sistema a todo el continente, pero sin resultado, por que la Convención que se celebró en México en 1902 no pudo ser ratificada, no obstante la reiterada recomendación que se hizo al respecto en las Conferencias posteriores. Se han realizado varios Congresos Científicos Panamericanos y, en 1912, se reunió una Junta Internacional de Jurisconsultos. La Quinta Conferencia Panamericana de 1923 resolvió convocar una Conferencia Interuniversitaria en Santiago de Chile, con el objeto de armonizar la enseñanza superior, secundaria y especial, y estudiar los mejores medios para establecer el intercambio de títulos y diplomas profesionales; recomendó que las universidades comuniquen a la Unión Panamericana una nómina de las investigaciones científicas que en ellas se realicen, y de los profesores capacitados para exponerlas, a fin de ponerlas en conocimiento de las demás universidades americanas a los efectos que estimen conveniente; también resolvió fomentar los congresos de estudiantes y la federación de sus centros; facilitar los estudios arqueológicos por medio de dos institutos, uno en la región de México y Centro-América y otro en la región del Ecuador y Perú; crear una biblioteca panamericana y convocar un congreso internacional de periodistas. El Consejo Directivo de la Unión Panamericana instituyó, en noviembre de 1923, una Comisión de cooperación intelectual universitaria. En septiembre de 1924, se realizó en Santiago de Chile un Congreso pedagógico panamericano.

Estas iniciativas que tienden a hacer del universo una sola familia intelectual, recibieron un nuevo impulso con la Liga de las Naciones que creó un organismo de Cooperación Intelectual: la Asamblea de 1920 aprobó la ayuda que el Consejo de la Liga prestó a la Unión de las Asociaciones Internacionales, la que sostiene en Bruselas un «Centro Internacional» instalado en el Palacio Mundial donde funcionan un Museo, una Biblioteca, un Instituto Bibliográfico, una Universidad, una Enciclopedia documental, verdadero centro intelectual del Universo; la Asamblea de 1921 creó una Comisión de Cooperación Intelectual; la de 1922 aprobó los estudios verificados por esta Comisión y recomendó a los Miembros de la Liga prestar ayuda a las universidades que han sufrido los estragos de la guerra y se encuentran despro-

vistas de libros y elementos de enseñanza; la de 1923 resolvió que en cada país se establezca un Comité nacional afiliado a la Comisión de Cooperación Intelectual, dentro de la cual creó una Oficina de Informaciones Universitarias; también recomendó el intercambio de profesores y estudiantes y la preparación de un tratado sobre propiedad científica. En noviembre de 1924 se creó en Ginebra una Unión Internacional de Estudiantes.

377.—Comunicaciones ferroviarias, automovilísticas y aéreas. — La cooperación internacional en materia de comunicaciones ha dado lugar a Convenciones bilaterales y colectivas. En Europa, a raíz de las Conferencias reunidas en 1878, 1881, 1886 y 1890, se celebró la *Convención Ferroviaria de Berna* de 14 de octubre de 1890 para el transporte de mercaderías, ampliada por las Convenciones de 16 de julio de 1895, 16 de junio de 1898 y 15 de septiembre de 1907. Creóse en Berna una Oficina Central de Transportes Internacionales que tiene, entre otras atribuciones, la de ofrecer su mediación y arbitraje a las diferentes administraciones nacionales, pero no en las diferencias de éstas con el público (1).

El Pacto de la Liga de las Naciones (artículo 23, inciso *e*) impone el deber de proveer a la libertad de las comunicaciones y del tránsito. Para dar cumplimiento a esta obligación, se reunieron Conferencias de Comunicaciones y de Tránsito en Barcelona (1921) y Ginebra (1923), donde se firmaron Convenciones sobre el régimen internacional de los ferrocarriles y de los puertos.

En 1909 se reunió en París una Conferencia Internacional de Circulación de *Automóviles,* en que se celebró una Convención de 11 de octubre del mismo año suscripta por casi todos los Estados europeos. Esta Convención fija las condiciones que deben llenar los automóviles para ser admitidos en el tráfico internacional, las condiciones de idoneidad de los conductores, el otorgamiento de permisos para atravesar la fronteras, los signos de nacionalidad de los vehículos, los re-

---

(1) *Sabate,* Etude juridique et critique de la Convention de Berne de 14 octobre 1890 sur les transports internationaux des marchandises, 1906.

glamentos del tráfico, las señales de peligro, etc. Ningún automóvil puede atravesar la frontera sin un certificado que lo declare apto para circular; debe poseer doble freno y tener visible la marca de construcción; el chauffeur debe ser mayor de 18 años y estar provisto de un *carnet* de idoneidad; se puede obtener permiso de turismo válido por un año; además de la chapa local, el coche debe ostentar una chapa de nacionalidad marcada con una gran letra inicial (*D* para Alemania, *A* para Austria, *B* para Bélgica, F. para Francia, etc.); no se puede llevar de noche faros que encandilen la vista, dentro de las poblaciones; en cada país hay que observar sus reglamentos de tráfico; las señales de peligro en los caminos deben ser uniformes: una curva brusca se señala con una Z, el cruce de caminos con una cruz, etc. (1).—En materia de comunicaciones aéreas, se puede citar la Convención colectiva de París de 13 de octubre de 1919, sin contar las diversas Convenciones bilaterales.

En América, existe la gran obra del Ferrocarril Panamericano emprendida a iniciativa de la Primera Conferencia Panamericana de 1890. El itinerario, trazado por la Comisión del Ferocarril, va de Nueva York a la frontera de México, de aquí atraviesa México, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Argentina, con ramales que unen las demás repúblicas americanas. Cada país trata de perfeccionar su propia red ferroviaria y colocarla en condiciones de poderse comunicar con el trazado continental. Para terminar esta obra sólo falta construir 3420 millas, siendo la distancia más larga la que media entre Panamá y el Lago Titicaca. Existe el proyecto de desviarse de esta parte montañosa.

El Congreso Ferroviario Sudamericano, que se reunió en Río de Janeiro en febrero de 1922, recomendó a los gobiernos en él representados la construcción de ferrocarriles internacionales por medio de Convenciones basadas en tarifas que

---

(1) Véase el texto de esta Convención en *G. Fr. de Martens, Nouveau* Recueil de Traités, Leipzig, 1910, tercera serie, T. III, pág. 834; o en la Revue de Droit International Public, T. XVII, pág. 3 de los documentos.—Véase también *Meili*, la situation des automobiles en droit international, 1908.

faciliten el intercambio de los productos y los transportes de tránsito. La República Argentina ha celebrado convenios ferroviarios con Bolivia y Chile: con Bolivia celebró el Convenio de 29 de mayo de 1883, la Convención de 30 de junio de 1894, la Convención de 11 de diciembre de 1902, el Convenio de 16 de febrero de 1906, la Convención de 18 de mayo de 1907, el Protocolo de 17 de junio de 1913 y varios Acuerdos más recientes que prolongan el Ferrocarril Central Norte hasta Tupiza, Potosí, La Quiaca, Atocha, Yacuiba; con Chile celebró la Convención de 17 de octubre de 1887, el Protocolo sobre ferrocarriles transandinos de 30 de septiembre de 1917, la Convención de abril de 1922 para la construcción de un ferrocarril al Norte entre Salta y Antofagasta, y al Sur entre Zapala y Curacutin. También existe un Convenio Ferroviario entre Chile y Bolivia, de 20 de octubre de 1904, para la construcción de un ferrocarril entre Arica y el Alto de la Paz. Varias otras repúblicas celebraron convenios análogos.

La Quinta Conferencia Panamericana de 1923 recomendó la construcción de nuevos ferrocarriles por medio de convenios internacionales y el fomento de las comunicaciones por automóvil allí donde no hubiere vías férreas, a cuyo efecto se reunirá en Buenos Aires una Conferencia Interamericana de Vialidad en 1925; también resolvió crear una Comisión Interamericana de Aviación Comercial.

378.—Uniones postal, telegráfica, radiotelegráfica, eléctrica. — La *Unión Postal* nació en el Congreso de *Berna,* donde se firmó le Convención de 9 de octubre de 1874 que estableció una «Unión Postal General». En un *segundo* Congreso, reunido en *París,* se firmó la Convención de 1º de junio de 1878 que creó la «Unión Postal Universal», completada por un Acto Adicional que se firmó en el *tercer* Congreso reunido en *Lisboa* en 1885. Estos tres documentos echaron las bases del servicio postal mundial con un sistema de tarifas uniformes y de facilidades para el tránsito, estableciendo un lazo de unión entre las administraciones nacionales por medio de una Oficina Internacional de la Unión Postal Universal con sede en Berna. En un *cuarto* Congreso Postal, reunido en *Viena,* se celebró la Convención de 4 de julio de 1891 que, al propio tiempo que revisó la Convención de París y el Acto Adicional de Lisboa,

sancionó varios Acuerdos sobre valores declarados, encomiendas, giros, cobranzas por correo, y algunos otros servicios anexos. Un *quinto* Congreso postal se reunió en *Wáshington* en 1897 introduciendo varias mejoras. Un *sexto* Congreso fué convocado en *Roma,* donde se firmó la Convención de 26 de mayo de 1906 compuesta de un Tratado principal y seis Convenios accesorios, que ampliaron el servicio postal mediante un sistema de abono a los diarios y revistas, y crearon una estampilla internacional de retorno. En 1920 se reunió en *Madrid* el *séptimo* Congreso, firmándose en él las siguientes Convenciones y Acuerdos: una Convención Postal Universal, un Acuerdo relativo al servicio de reembolsos, un Acuerdo relativo al cambio de cartas y cajas con valor declarado, una Convención sobre el cambio de encomiendas postales, un Acuerdo referente a las suscripciones a diarios y revistas periódicas, un Acuerdo sobre giros postales, y un Acuerdo sobre servicio de transferencias postales. En 1924 se reunió en *Estocolmo* el *octavo* Congreso.

En el Congreso de Madrid, se firmó también el *Convenio Postal Hispano-Americano* de 13 de noviembre de 1920, entre España, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Filipinas, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela; las que hicieron uso de la autorización contenida en el párrafo II del artículo 21 del Convenio principal de la Unión Postal Universal, para regular y mejorar sus relaciones postales, y formaron entre sí un solo territorio postal estableciendo como principio fundamental la aplicación de la tarifa que cada una de las Administraciones fije para el servicio interior. Esta Convención se aplica a las cartas, tarjetas postales sencillas y con respuesta paga, impresos de toda clase, papeles de negocios y muestras.

Deben tenerse presente, asimismo, las recomendaciones del Congreso Postal de *Montevideo* de 1911 y las Convenciones y Resoluciones sancionadas en el *Primer Congreso Postal Panamericano* que se reunió en *Buenos Aires* en septiembre de 1921, en ejercicio del derecho que consagra el artículo 23 de la Convención Postal Universal de Madrid, con el fin de extender y perfeccionar los servicios postales del Continente y

establecer una solidaridad de acción que pueda representar eficazmente en los Congresos Postales Universales los intereses comunes de las repúblicas americanas, en lo que se refiere a las comunicaciones por correo. En el Congreso de Buenos Aires se sancionó una Convención Postal Panamericana, un Protocolo Adicional a la Convención, un Reglamento de Ejecución, un Protocolo Adicional al Reglamento y varios Votos; también se firmó un Convenio sobre encomiendas postales, un Protocolo Adicional al Convenio, un Reglamento de Ejecución y un Convenio sobre giros postales; todos estos acuerdos llevan fecha 15 de septiembre de 1921; creóse una Unión Panamericana de Correos; estableciéronse franquicias para la correspondencia diplomática y consular de los países signatarios; el idioma oficial es el castellano; queda subsistente, con el nombre de Oficina Internacional de la Unión Postal Panamericana, la Oficina Central de Montevideo, sujeta a la vigilancia de la Administración General de Correos, Telégrafos y Teléfonos de la República Oriental del Uruguay, cuyos gastos serán sufragados por todas las Administraciones postales de los Estados contratantes; todos los asuntos no previstos por la Convención, se regirán por las disposiciones de la Convención Postal Universal; se establece como unidad monetaria el dólar, pero la República Argentina y algunas otras repúblicas se han reservado el derecho de fijar sus tasas en francos oro; un voto del Congreso recomendó la creación de una estampilla escolar y otra con el retrato de Colón (1). La Quinta Conferencia Panamericana de 1923 recomendó la pronta ratificación de estos acuerdos.

Las comunicaciones *telegráficas* se rigen por la Convención de París de 17 de mayo de 1865, revisado en las Conferencias de Viena (1868), Roma (1871), San Petersburgo (1875), Londres (1879), Berlín (1885), París (1890), Pesth (1896), Londres (1903) y Lisboa (1908). La Conferencia de Viena creó una Oficina Telegráfica Internacional con sede en Berna. La Unión Telegráfica no es universal. Existen también servicios telegráficos a cargo de empresas particulares.

---

(1) Véase el texto en la Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina (1921-1922), 1923, págs. 151 y siguientes.

Con fecha 3 de noviembre de 1906 se firmó en *Berlín* la Convención *Radiotelegráfica* Internacional, completada por un Compromiso Adicional, un Protocolo Final y un Reglamento Anexo. Contienen disposiciones sobre estaciones radiotelegráficas, servicio de estaciones costaneras, redacción y depósito de radiotelegramas, tarifas, modos de transmisión, dirección, entrega, telegramas especiales, archivos, diminución de tarifas, reembolsos, contabilidad. La Oficina Internacional de las Administraciones Telegráficas de Berna recibió el encargo de reunir, coordinar y publicar las informaciones relativas a la radiotelegrafía, informar los pedidos de revisión de la Convención o del Reglamento, hacer promulgar los cambios adoptados y, en general, correr con todos los trabajos administrativos de esta materia. La Convención de Berlín fué revisada por la Convención de *Londres* de 5 de julio de 1912 a fin de perfeccionar la comunicación radiotelegráfica marítima. Existe el proyecto de convocar una *Conferencia Mundial de Comunicaciones Eléctricas,* a cuyo efecto se han reunido dos Conferencias preliminares, una en Wáshington en 1920 y otra en París en 1921. En la de Wáshington se consideró la propuesta de refundir la Convención Telegráfica y Radiotelegráfica y sus reglamentos, para uniformar los sistemas de transmisión eléctrica; se redactó un proyecto de una Unión Universal de Comunicaciones Eléctricas que se someterá a la Conferencia Mundial. La de París continuó los estudios. La Quinta Conferencia Panamericana de 1923 recomendó a los gobiernos americanos que, al reglamentar las comunicaciones eléctricas, se guíen por los siguientes principios generales: a) la comunicación eléctrica internacional forma parte esencial del servicio público y, por consiguiente, debe estar bajo la supervigilancia de los Gobiernos interesados; b) dicha comunicación en cuanto afecta o forma parte de la comunicación internacional, debe estar bajo la supervigilancia del Gobierno; c) al ejercer esta autoridad, los Gobiernos deben guiarse por el principio del máximum de eficiencia en las comunicaciones; d) la comunicación para el uso del público, ya sea nacional o internacional, debe estar abierta a todos por igual, sin distinción de ninguna especie. Al propio tiempo, la Quinta Conferencia resolvió crear una Comisión Interamericana de Comunicaciones Eléctricas encargada de estudiar la cooperación entre los Estados

americanos y elaborar proyectos de Convenciones, estableciendo la equidad y proporcionalidad de las tarifas y la uniformidad de las reglas que rijan todas las comunicaciones eléctricas interamericanas (comunicación radiotelegráfica, cables submarinos, líneas telegráficas terrestres, líneas telefónicas terrestres y submarinas). Estas recomendaciones fueron votadas con reservas por la Delegación de los Estados Unidos de América, donde muchos cables y telégrafos son de propiedad particular. La Comisión de Comunicaciones Eléctricas se reunió en la ciudad de México en marzo de 1924.

379.—Instituto Internacional de Agricultura. — La idea de crear un instituto internacional de agricultura, fué sugerida al Gobierno Italiano por el ciudadano norteamericano Mr. David Lubin. El Instituto, despojado de todo fin político, se propondría el estudio de las condiciones de la agricultura en los diferentes países del mundo, indicando periódicamente la importancia y calidad de las cosechas, los medios para facilitar su producción, hacer menos costoso y más rápido el comercio, obtener una determinación más conveniente de los precios, suministrar noticias exactas sobre las condiciones de la mano de obra agrícola, fomentar acuerdos para la defensa común contra las plagas de las plantas y del ganado, ejercer una acción oportuna sobre el desarrollo de la cooperación rural, de los seguros del crédito agrario, etc., (1). Con estos propósitos se reunió en Roma, el 28 de mayo de 1905, una Conferencia en que tomaron parte delegados de Alemania, Argentina, Austria-Hungría, Bélgica, Brasil, Chile, China, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, Ecuador, España, Estados Unidos de América, Etiopía, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Montenegro, Nicaragua, Noruega, Paraguay, Países Bajos, Perú, Persia, Portugal, Rumania, Rusia, Salvador, Servia, Suecia, Suiza, Turquía, Egipto y Uruguay. En esta Conferencia se firmó la Convención de 7 de junio de 1905, por la cual se creó un *Instituto Internacional de Agricultura* con sede en Roma, que se compone de una Asamblea General y

---

(1) Nota de la Legación de Italia de 13 de marzo de 1905 (Colección de tratados de la República Argentina, edición de 1911, T. V., pág. 65).

una Comisión Permanente. La Asamblea tiene a su cargo la dirección superior del Instituto y se reune en una fecha fijada por la Asamblea anterior. La Comisión Permanente tiene funciones ejecutivas y cuenta con un Presidente y Vicepresidente nombrados por un período de tres años. El Instituto tiene la misión de concentrar, estudiar y publicar a la mayor brevedad posible las informaciones estadísticas, técnicas o económicas, que se refieran al cultivo, a la producción y al comercio de los productos agrícolas y precios en los diferentes mercados; indicar los salarios de la mano de obra rural; hacer conocer las nuevas enfermedades de los vegetales, que aparecieran en cualquier parte del mundo y, si fuera posible, los remedios eficaces para combatirlas; estudiar las cuestiones referentes a la cooperación, al seguro y al crédito agrícola, bajo todas sus formas; presentar a la aprobación de los Gobiernos medidas para la protección de los intereses comunes a los agricultores. Quedan excluídas de la competencia del Instituto las cuestiones que se refieran a intereses económicos, a la legislación y a la administración de cada Estado en particular. El Instituto es sostenido mediante cotizaciones divididas en cinco grupos, desde 16 unidades hasta 1 unidad, sin que la contribución correspondiente a cada unidad pueda exceder la suma de 2.500 francos, como máximum.

En 1912-1913 se reunió en Montevideo una Conferencia de Defensa Agrícola, y en 1920 una en Roma sobre Lucha contra la Langosta. La Quinta Conferencia Panamericana de 1923 recomendó a los países de América la adhesión a las Convenciones y Recomendaciones votadas en dichas Conferencias; recomendó igualmente que las repúblicas americanas que aún no se hubieran adherido al Instituto Internacional de Agricultura, lo hicieran y que todas, de común acuerdo, organizasen el servicio de informaciones al Instituto de manera que todas sus comunicaciones puedan ser de utilidad inmediata para la producción y el comercio; también señaló la conveniencia de celebrar a la brevedad posible un Congreso Internacional de Defensa Agrícola, el que en virtud del artículo 8º de las conclusiones de Montevideo de 1913 debe reunirse en Buenos Aires.

380.—Propiedad industrial. — La protección de las marcas de fábrica y de comercio y de las patentes de invención, ha

dado lugar en Europa y en América a Convenciones que aseguran la propiedad industrial.

En Europa, la Convención de *París* de 20 de marzo de 1883 instituyó la «Unión Internacional para la Protección de la Propiedad Industrial», con una Oficina en Berna. Esta Convención fué revisada sucesivamente por el Tratado de *Madrid* de 14 de abril de 1891, el Acto Adicional de *Bruselas* de 14 de diciembre de 1900 y el Tratado de *Wáshington* de 2 de junio de 1911. Estos acuerdos garantizan la protección de las marcas de fábrica y de comercio y las patentes de invención en todo el territorio de la Unión, debiendo el interesado hacerlas registrar o depositar en la Oficina de Berna, que le asegura un derecho exclusivo durante un plazo de 20 años, renovable.

En América, el Congreso de Montevideo sancionó un Tratado sobre Marcas de Comercio y de Fábrica y otro sobre Patentes de Invención, ambos de fecha 16 de enero de 1889. El primero estipula que toda persona a quien se conceda en uno de los Estados signatarios, el derecho de usar exclusivamente una marca de comercio o de fábrica, gozará del mismo privilegio en los demás Estados, con sujeción a las formalidades y condiciones establecidas por sus leyes. El segundo dispone que toda persona que obtenga patente o privilegio de invención en alguno de los Estados contratantes, disfrutará en los demás de los derechos de inventor, si en el término máximo de un año hiciese registrar su patente en la forma determinada por las leyes del país en que pidiese el reconocimiento.

Esta materia fué también motivo de deliberaciones en las Conferencias Panamericanas, donde se firmaron Convenciones destinadas a proteger la industria, el comercio y la agricultura; en la Conferencia de México se celebró el 22 de enero de 1902 un Tratado sobre Patentes de Invención, Dibujos y Modelos Industriales y Marcas de Comercio y de Fábrica; sobre el mismo asunto se firmó en 1906 una Convención en la Conferencia de Río de Janeiro incluyendo en ella la propiedad literaria y artística; en la Conferencia de Buenos Aires de 1910 se celebraron dos Convenciones, una sobre Patentes de Invención, Dibujos y Modelos Industriales, y otra sobre Marcas de Fábrica y de Comercio; la primera fué ratificada por Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Estados Unidos de Amé-

rica, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay; la segunda fué ratificada por la mayor parte de las repúblicas americanas, pero algunas la denunciaron y otras la encarpetaron; la Quinta Conferencia de 1923 reformó la Convención de Marcas de 1910 y estableció que toda marca registrada o depositada en uno de los Estados signatarios, por un comerciante, industrial o agricultor domiciliado en cualquiera de ellos, directamente o por medio de un representante legal, podrá obtener en los demás Estados la protección que éstos otorguen a las marcas registradas o depositadas en su propio territorio, sin perjuicio de derechos de terceros y siempre que se llenen las formalidades y condiciones exigidas por la legislación interna de cada Estado, y se cumpla con los siguientes requisitos: a) el interesado debe presentar a la respectiva Oficina Interamericana, por medio de la Oficina correspondiente del Estado de la primera inscripción o depósito, una solicitud de reconocimiento de los derechos que alegue; b) pagar, además de los derechos y emolumentos fijados por la legislación interna de cada Estado en que solicite el reconocimiento de sus derechos, y los otros gastos que este reconocimiento origine, una suma equivalente a 50 dólares oro americano, por una sola vez en cada período y por una misma marca, que se destinará a cubrir los gastos de la respectiva Oficina Interamericana; el período de protección será el mismo que acuerden a las marcas las leyes del respectivo país; el Estado que recibe una solicitud de reconocimiento remitida por una Oficina Interamericana, determina conforme a sus propias leyes si puede conceder la protección; para los fines indicados en la Convención, se constituye una Unión de las Naciones Americanas que funcionará por medio de dos Oficinas Interamericanas establecidas una en La Habana y otra en Río de Janeiro; la de La Habana gestionará ante los Estados contratantes el registro o depósito de las marcas procedentes de los Estados Unidos de América, Cuba, Haití, República Dominicana, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Ecuador y Colombia; la de Río de Janeiro gestionará el registro o depósito de las marcas que procedan del Brasil, Uruguay, República Argentina, Paraguay, Chile y Venezuela (Bolivia y Perú no asistieron a la Quinta Conferencia);

desde el punto de vista del procedimiento, ambas Oficinas deben ajustarse a las mismas reglas; el déficit total del presupuesto de funcionamiento de las dos Oficinas será cubierto en un 80 % por los Estados contratantes en proporción al número de marcas que anualmente hagan registrar por medio de las Oficinas Interamericanas, y el 20 % restante, por los mismos Estados en proporción al número de marcas que registren a pedido de la respectiva Oficina Interamericana; el saldo sobrante de una Oficina se aplicará a disminuir el déficit de la otra. Con el nuevo sistema, quedó descartada la idea predominante en la Convención de 20 de agosto de 1910, que daba a las Oficinas Interamericanas el carácter de reparticiones registradoras, en substitución de las oficinas nacionales de marcas. Cada Parte Contratante conserva su autonomía legislativa; también se consulta el punto de vista financiero permitiéndole cobrar los derechos de inscripción de las marcas. No es menos acertada la medida que distribuye los gastos de mantenimiento de las Oficinas Interamericanas en proporción a los servicios que realmente presten a cada Estado.

381.—Propiedad literaria, científica y artística. — En Europa, la protección internacional de la propiedad literaria y artística fué asegurada por la *Convención de Berna,* de 9 de septiembre de 1886 que estableció una «Unión Internacional para la protección del Derecho de los Autores». La Convención de Berna fué revisada por la de *París* de 4 de mayo de 1896 y *Berlín* de 13 de noviembre de 1908. Por estos convenios, los autores y artistas de uno de los Estados contratantes gozan en el territorio de los demás, de la misma protección que la que tienen los autores y artistas nacionales; se protege al autor, al editor, al traductor, al reproductor; la protección se extiende a la fotografía, fonografía y cinematografía; la propiedad se concede durante la vida del autor y hasta 50 años después de su fallecimiento. Hay una Oficina Internacional en Berna.

En América, existe el *Tratado de Montevideo* sobre propiedad literaria y artística, de 11 de enero de 1889, que acuerda al autor y sus sucesores los derechos reconocidos por la ley del Estado en que tuvo lugar la primera publicación o producción de la obra; pero ninguno de los Estados contratantes

está obligado a reconocerlos por mayor tiempo del que rija para los autores que en él hayan obtenido la protección; este tiempo puede limitarse al señalado en el país de origen, si fuere menor. En 1902 se firmó una Convención Panamericana de propiedad literaria y artística, que fué renovada en 1906 y 1910. La Quinta Conferencia Panamericana de 1923 recomendó a los Estados signatarios de la Convención de 1910, incorporen en sus legislaciones los siguientes puntos: a) que el registro de los derechos de autor en la Oficina de cada país se haga con la debida publicidad, a efecto de que los comerciantes y demás interesados tengan conocimiento de ese registro y de la protección que corresponde a las obras extranjeras por las leyes locales; b) que se adopte un procedimiento legal efectivo contra la infracción voluntaria de los derechos de autor debidamente registrados; c) que se haga efectiva la protección acordada a los derechos de autor por acuerdos internacionales, a fin de evitar la introducción y venta de ediciones no autorizadas.

En el orden del día de la Asamblea de 1924 de la Liga de las Naciones de 1924 figuró un proyecto de tratado universal de propiedad científica.

382.—Otros servicios de administración internacional. —Una Convención firmada en Bruselas el 15 de marzo de 1886 estableció el *Canje* de documentos oficiales y publicaciones científicas y literarias entre los Estados contratantes, en cada uno de los cuales funcione una Oficina de canje. Las publicaciones a canjear son los documentos oficiales, parlamentarios y administrativos dados a la publicidad en el lugar de origen, y las obras publicadas por orden y a expensas de los gobiernos. Las Oficinas de Canje se entienden directamente entre sí y sirven de intermediarias oficiosas entre los sabios y las sociedades literarias y científicas para el recibo y envío de publicaciones, sin obligación de tomar la iniciativa de tales relaciones.

Otra Convención suscripta en Bruselas el 5 de julio de 1890, creó una «*Unión Internacional para la Publicación de las Tarifas Aduaneras*», que tiene por objeto publicar, por su cuenta, y hacer conocer los aranceles aduaneros vigentes y sus modificaciones. A este fin funciona en Bruselas una Oficina

Internacional que traduce y publica las tarifas en una recopilación denominada «Boletín Internacional de Aduanas». La Oficina dirige todos los años a los Estados adherentes un informe sobre sus trabajos y gestión financiera. Los gastos de manutención de la Unión son sufragados por los Estados signatarios en proporción al monto de su comercio internacional.

Una Convención de 20 de mayo de 1875 creó en París una *Oficina Internacional de Pesas y Medidas* que tiene por objeto comparar y verificar los nuevos prototipos del metro y kilogramo, y conservar los prototipos internacionales, a efecto de unificar el sistema métrico. En 1913 se reunió en Sèvres una nueva Conferencia de Pesas y Medidas en que se pusieron de manifiesto los progresos alcanzados en la adopción del sistema métrico.

En otra Conferencia que se reunió en París en octubre de 1913, se estableció una Asociación Internacional de la *Hora* que tiene por objeto la unificación de la hora por medio de señales radiotelegráficas. Los gastos de la Oficina son sufragados por los diversos Estados según el número de sus habitantes.

En 1914 Rumania tomó la iniciativa de crear un Instituto Internacional de *Petróleo*.

Cooperación económica y financiera internacional

383.—Antecedentes. — Durante mucho tiempo las relaciones internacionales tuvieron como único norte el individualismo nacional mitigado por las conveniencias de la reciprocidad. Hoy la humanidad cansada de egoísmos aspira a una más estrecha solidaridad entre los pueblos a base de la cooperación en todos los órdenes de la actividad pública. La cooperación se manifiesta por el esfuerzo común de resolver los grandes

problemas con un espíritu de mutua comprensión y por medio de soluciones que consulten el bien colectivo sin menoscabo del bien particular de cada país.

La necesidad de la cooperación económica y financiera como medio de reconstrucción del mundo devastado por la guerra de 1914, fué señalada por el Consejo Supremo de los Aliados en su Declaración de 8 de marzo de 1920. Debido a la conflagración, se ha producido en todas partes un aumento en el costo de la vida, que alcanzó de 120 % a 300 % en el territorio de las potencias aliadas y asociadas; al propio tiempo disminuyó la producción a causa de la gran cantidad de hombres que perecieron o quedaron inutilizados para el trabajo, y las riquezas destruídas; entretanto aumentó la demanda de los productos y el consumo de los artículos de lujo como consecuencia de la tendencia a la disipación; se inflaron los precios, el valor adquisitivo de la moneda sufrió mermas por las excesivas emisiones, el oro mismo sufrió una depreciación; el cambio sobre el exterior tuvo grandes oscilaciones, la libra esterlina perdió un 30 %, el franco francés un 64 %, la lira italiana un 72 %, el marco un 96 %; la crisis fué general, y las huelgas y lock-outs no hicieron sino agravar el malestar. Para remediar este estado de cosas, el Consejo dirigió una exhortación a todos los gobiernos encareciéndoles la conveniencia de limitar los gastos de los armamentos, suprimir en el consumo público y privado todo gasto superfluo, equilibrar los gastos con los recursos, concederse mutuamente créditos para la adquisición de productos alimenticios y artículos de primera necesidad, y extender la cooperación al intercambio comercial suprimiendo las barreras comerciales entre los Estados.

384.—Conferencia Financiera de Bruselas de 1920. — Se reunió del 24 de septiembre al 8 de octubre de 1920, con el objeto de estudiar la crisis mundial y buscar los medios de conjurar o atenuar sus consecuencias. No fué un congreso de diplomáticos sino de financistas y hombres de negocios. Examinando la situación financiera de los 39 Estados que se hicieron representar en ella, la Conferencia pudo comprobar que las naciones beligerantes en la guerra de 1914 tienen grandes deudas internas y externas, habiendo los gastos militares absorbido del 20 al 40 por ciento de sus recursos; pudo compro-

bar asimismo que en la mayor parte de los Estados los recursos ordinarios son iguales o inferiores a sus gastos ordinarios; todos perdieron una gran proporción de su encaje de oro y acrecentaron el monto de su papel moneda; la nación que más ha sufrido en sus finanzas fué Austria. Para facilitar la reconstrucción económica y financiera, la Conferencia de Bruselas recomendó las siguientes medidas: a) conviene hacer conocer a la opinión pública de cada país el estado financiero del mismo; b) es preciso aumentar la producción y disminuir el consumo; c) conviene reducir los ejércitos y limitar los armamentos por medio de acuerdos internacionales; d) es necesario suprimir las barreras que se oponen al librecambio de los productos entre las naciones; e) los déficits de los presupuestos deben cubrirse mediante impuestos, sin recurrir a los empréstitos; f) conviene disminuir la circulación de papel moneda volviendo al talón de oro, y fomentar los bancos centrales de emisión; g) es necesario procurar la cooperación económica internacional ayudando a los Estados necesitados por medio de créditos que les faciliten el pago de las importaciones esenciales; h) los bancos, y especialmente los de emisión, deben sustraerse a las influencias políticas; i) conviene crear una Comisión encargada de reunir las estadísticas e informaciones financieras; j) para restablecer la paz verdadera es condición esencial el mejoramiento de la situación financiera, así como el restablecimiento de la libertad del comercio y el perfeccionamiento de los sistemas del transporte; k) conviene unificar las diversas legislaciones sobre letras de cambio, conocimientos de embarque y títulos robados, perdidos o deteriorados; l) se debe asegurar la reciprocidad en el establecimiento de sucursales de bancos extranjeros y crear una Cámara Internacional de Compensaciones. La Conferencia hizo un Voto para que este ensayo de cooperación económica y financiera se prosiga en conferencias ulteriores (1).

385.—Conferencias de Comunicaciones y Tránsito de Barcelona de 1921 y Ginebra de 1923. — Del 10 de marzo al 21 de abril de 1921 se reunió en Barcelona una Conferencia

---

(1) *Conférence Financière Internationale.* publicación oficial, T. V, Vol. II, págs. 3 y siguientes.

de Comunicaciones y Tránsito, con el objeto de estudiar la aplicación del inciso e), artículo 23, del Pacto de la Liga de las Naciones y artículos 338 y 339 del Tratado de Versalles.

El Pacto impone a los Miembros de la Liga el deber de proveer a la libertad de comunicaciones y tránsito; el Tratado de Versalles dispone que el régimen fijado por los artículos 332 a 337 para el Elba, Oder, Niemen y Danubio, declarados ríos internacionales, será substituído por otro que se establecerá mediante una Convención general entre las potencias aliadas y asociadas, con aprobación de la Liga de las Naciones, que defina el carácter internacional de los ríos navegables.

La Conferencia de Barcelona aprobó 2 Convenciones, una sobre libre tránsito y otra sobre vías navegables, y varias Recomendaciones.

La Convención de *Tránsito* reconoce que el derecho de libre tránsito es uno de los mejores medios de desarrollar la cooperación entre los Estados, sin perjuicio de sus derechos de soberanía sobre las rutas afectadas al tránsito. Por un Estatuto anexo a la Convención, los Estados contratantes se comprometen a facilitar el tráfico internacional por ferrocarril y agua con tarifas equitativas; se autorizan los acuerdos regionales de tránsito basados en condiciones económicas, topográficas o técnicas especiales, siempre que se inspiren en los principios de cooperación que persigue la Convención de Barcelona. Al tratarse este punto, hubo opiniones divergentes en cuanto al alcance de la cooperación, discutiéndose si ésta debe ser universal o continental, y si deben quedar subsistentes los tratados anteriores contrarios al libre tránsito. Bolivia abogó por la derogación de toda restricción anterior, aludiendo a la imposibilidad en que se halla de comunicarse con el Océano Pacífico; pero ante la resistencia de los delegados chilenos, la Conferencia adoptó el artículo 10 que autoriza los acuerdos regionales, cuando circunstancias especiales así lo reclamen. La delegación de Austria hizo ver las dificultades con que tropezaba su país para cumplir su deber de cooperación en materia de tránsito, a causa del mal estado de su material rodante y de sus finanzas.

La Convención sobre *Régimen de Vías Navegables* declaró «de interés internacional» a toda corriente de agua que en su parte navegable hacia el mar separe o atraviese a varios

Estados, así como cualquiera otra corriente naturalmente navegable que separe o atraviese a diversos Estados. Las Partes Contratantes se reconocieron el derecho de libre navegación, excepto entre los puertos dependientes de una misma soberanía.

La Conferencia recomendó que se facilite la comunicación ferroviaria por medio de guías y tarifas internacionales y boletos directos que permitan trasladarse de un país a otro sin cambiar de vagón; también recomendó el intercambio del material rodante y la igualdad de tratamiento para todas las banderas en los puertos abiertos al comercio internacional.

La Segunda Conferencia de Comunicaciones y Tránsito se reunió en Ginebra el 15 de noviembre de 1923 con asistencia de delegados de los Miembros de la Liga de las Naciones, habiendo concurrido también delegados de Alemania y de Turquía, y un observador de Estados Unidos de América.

Fueron sometidos a la Conferencia cuatro proyectos de Convención: uno sobre régimen internacional de ferrocarriles, otro sobre régimen internacional de puertos, otro sobre tránsito de energía eléctrica, y otro sobre aprovechamiento de fuerza hidráulica. Los cuatro proyectos fueron aprobados con fecha 8 de diciembre de 1923, dando lugar a otras tantas Convenciones.

La Convención sobre *Régimen Internacional de Ferrocarriles* reglamenta las comunicaciones ferroviarias, establece el intercambio del material rodante y la unificación técnica; fija normas para las relaciones entre los ferrocarriles y el público, reglamenta las tarifas y facilita la inteligencia entre las diversas administraciones en cuanto al tráfico internacional.

La Convención sobre *Régimen Internacional de Puertos* sólo se refiere a aquellos en que hacen escala los buques de alta mar, o se utilizan para el comercio exterior. Cada Estado contratante se obliga, bajo reserva de reciprocidad, a asegurar a los buques de los demás Estados contratantes, el mismo tratamiento que a sus propios buques, especialmente en lo que respecta a entrada en los puertos, utilización de los mismos y goce de todas las comodidades que el Estado concede a la navegación y operaciones comerciales de sus buques, mercancías y pasajeros; quedan excluídos el Cabotaje y el servicio de remolque; no están comprendidos en la Convención los buques

de guerra, de policía, ni de pesca; no hay obligación de autorizar el tránsito de pasajeros cuya entrada en el territorio esté prohibida por las leyes, ni de mercancías cuya importación esté restringida; cada Estado puede adoptar las medidas de seguridad que requieran sus instituciones y las restricciones que estime convenientes en cuanto a admisión de inmigrantes; no se derogan las reglas que fijan los derechos y deberes de los beligerantes y neutrales en tiempo de guerra.

La Convención sobre *Transporte de Energía Eléctrica* es el primer ensayo de reglamentación internacional colectiva en esta materia. Es un convenio que no impone más que deberes morales destinados a facilitar los acuerdos entre los Estados para el tránsito de la energía eléctrica, eximiéndolo de todo gravamen; pero el Estado que autoriza el tránsito no está obligado a sufragar los gastos del transporte.

La Convención sobre *Aprovechamiento de Fuerzas Hidráulicas* reconoce a cada Estado contratante el derecho de ejecutar en su propio territorio, con arreglo a lo que prescribe el Derecho Internacional, trabajos encaminados al aprovechamiento de las fuerzas hidráulicas; pero como ese aprovechamiento requiere a veces una inteligencia previa con los demás Estados ribereños, los Estados signatarios se comprometen a celebrar los acuerdos respectivos que consulten todos los intereses (1).

386.—Conferencias Económicas de Cannes y de Génova de 1922. — Ayuda financiera. — Las potencias aliadas y asociadas se reunieron en Canne y, con fecha 6 de enero 1922, resolvieron convocar una Conferencia Económica en Génova, a la que invitaron también a Alemania, Austria, Hungría, Bulgaria y Rusia.

La Conferencia de Génova tuvo por objeto la reconstrucción del comercio inter-europeo y el estudio de una *ayuda financiera* a los Estados que la necesitasen para restaurar su economía nacional, siempre que ofreciesen garantías a las personas y bienes de los residentes extranjeros, reconociesen y respetasen las deudas públicas contraídas por los gobiernos

---

(1) Boletín Mensual de la Liga de las Naciones, 15 de enero de 1924, pág. 289.

anteriores y cumpliesen los contratos y demás convenios privados, debiendo poseer además un sistema monetario susceptible de transacciones comerciales.

La Conferencia se reunió del 9 de abril al 19 de mayo de 1922. Las negociaciones con Rusia quedaron interrumpidas y hubo que diferirlas a una Conferencia especial que se fijó para el 26 de julio del mismo año. Sobre los demás asuntos recayeron las siguientes Recomendaciones: a) que cada Estado estabilice el valor de su moneda; b) que en cada país se forme un Banco de Emisión libre de influencias políticas, debiendo establecerse una cooperación entre los diferentes Bancos de Emisión; c) que las monedas europeas adopten un talón común de oro; d) que se equilibren los presupuestos públicos sin recurrir a la emisión de papel moneda, sino reduciendo los gastos; e) que se facilite crédito a los Estados que necesiten una ayuda financiera; debiendo hacerse uso preferentemente de los empréstitos privados y aplicarlos a obras productivas; e) que se unifique la nomenclatura de las estadísticas aduaneras, y que los aranceles no se modifiquen con excesiva frecuencia; debiendo asimismo acordarse facilidades para la exportación de las materias primas sobrantes; f) que todos los Estados vuelvan al sistema anterior de los tratados de comercio a base de concesiones mutuas completadas por la «Cláusula de la nación más favorecida»; g) que la Liga de las Naciones estudie la cuestión del arbitraje comercial; que los comerciantes extranjeros reciban el mismo tratamiento que los comerciantes nacionales; h) que se facilite el otorgamiento de los pasaportes y que los de los emigrantes sean visados gratuitamente; que se fomente la agricultura y se procure la distribución racional de la mano de obra por medio de tratados de emigración; i) que cada Estado mejore sus medios de transporte y coopere con los demás a ese fin, ratificando o accediendo a las Convenciones de Barcelona (1).

Consecuente con estas recomendaciones, se prestó una ayuda financiera a Austria y a otros países.

---

(1) Documents Diplomatiques. Conférence Economique Internationales de Gênes, París, 1922.

387.—Conferencia de Ginebra de 1923 sobre Formalidades Aduaneras. — Se reunió el 15 de octubre de 1923 con el objeto de procurar que el comercio entre los Miembros de la Liga de las Naciones no sea entorpecido por formalidades aduaneras excesivas, inútiles o arbitrarias. Sus Recomendaciones fueron; que se simplifique dichas formalidades y se dé a los reglamentos aduaneros la mayor publicidad posible por intermedio de la Secretaría General de la Liga, sin perjuicio de las funciones encomendadas a la Oficina de Bruselas por la Convención de 5 de julio de 1890; que se supriman las prohibiciones de importar y exportar, y no se exija certificado de origen de las mercancías; que se favorezca la importación de muestrarios de productos y se presten facilidades a los viajantes de comercio.

388.—Cooperación panamericana. — La América fué precursora del movimiento de cooperación económica y financiera que hoy preocupa a la Liga de las Naciones. Las Conferencias Panamericanas procuraron uniformar la nomenclatura para la clasificación de mercaderías, dar una mayor publicidad a la legislación aduanera, simplificar los procedimientos de embarque, acelerar las comunicaciones ferroviarias y marítimas, uniformar las estadísticas, etc.. Para completar el estudio de estas cuestiones se reunieron varios Congresos Financieros.

El primer Congreso Financiero se reunió en Wáshington del 24 al 29 de mayo de 1915, con el objeto de estudiar los medios de hacer frente a la situación monetaria emergente de la guerra, la creación de sucursales bancarias para facilitar el crédito interamericano, la suscripción a empréstitos públicos, el mejoramiento de las vías de comunicación, etc. En él se instituyó la Alta Comisión de Legislación Uniforme que, en cada república americana, está compuesta de 9 miembros bajo la presidencia del respectivo Ministro de Hacienda.

Del 3 al 12 de abril de 1916 se reunieron en Buenos Aires las diversas secciones nacionales de la Alta Comisión, y cambiaron ideas sobre el establecimiento de un patrón común de oro, la uniformidad de las letras de cambio y otros documentos comerciales, la clasificación de las mercaderías, los derechos de puerto, el arbitraje comercial, las marcas de fábrica,

las patentes de invención, la propiedad literaria y artística, la explotación del petróleo.

El segundo Congreso Financiero sesionó en Wáshington del 19 al 24 de enero de 1920, donde adoptó recomendaciones sobre facilidades postales, conocimientos de carga, comunicaciones telegráficas, cablegráficas e inalámbricas, cooperación bancaria, fondo internacional de oro en custodia, cheques, arbitraje comercial, ley Web, ayuda financiera a Europa. La Alta Comisión de Legislación Uniforme tomó el nombre de Alta Comisión Interamericana (Véase Tomo I, Nos. 121 a 125, págs. 306-308).

389.—Problema de la doble imposición. — La facilidad de las comunicaciones internacionales hace que el número de personas residentes en el extranjero aumente cada vez más, unas como turistas, otras como hombres de negocios, otras para ejercer su comercio, industria o profesión, otras para disfrutar de las rentas ganadas en su país de origen. Como cada Estado puede gravar con impuestos a sus nacionales dondequiera que se encuentren y los bienes que poseen en su propio país, y como por otra parte el Estado puede dictar impuestos sobre los bienes que los extranjeros poseen en su territorio, resultan numerosos casos de doble imposición a cargo de una misma persona o de un mismo bien.

Algunas legislaciones eximen de toda contribución a los nacionales gravados con impuestos análogos en el extranjero. Excepciones de esta clase existen en las leyes del impuesto a la renta de los Países Bajos (19 de diciembre de 1914, reformada el 11 de enero de 1918) y de Noruega (1º de enero de 1913, modificada el 14 de diciembre de 1917 y 3 de mayo de 1918).

Hay autores que distinguen entre los extranjeros que se dedican a una profesión, industria o comercio, y los que no vienen a ganar sino a gastar las rentas que reciben de su propio país: a estos últimos desean que se les exima de impuestos haciéndoles abonar únicamente un pequeño derecho como retribución del servicio de policía, luz, higiene (1). El problema de la doble imposición fué examinado por el «Institut de

(1) *Lehr*, Des doubles impositions en droit international, de leurs causes et de leurs remèdes (Clunet, T. 28, pág. 722).

Droit Internacional» en su sesión de Roma de 1921, donde escuchó un informe de Strisower acompañado del siguiente proyecto de Voto: «El Instituto de Derecho Internacional emite » el voto de ver a los Estados celebrar convenciones con el » objeto de evitar las graves injusticias de las dobles imposi- » ciones, especialmente en materia de derechos de transmisión » por fallecimiento (impuesto sucesorio). En consecuencia, los » Estados deberían introducir en sus legislaciones algunas dis- » posiciones para limitar dichos impuestos desde el punto de » vista internacional, conforme a los siguientes principios uni- » formes...» (2)

El problema de la múltiple imposición existe igualmente en los Estados federales, en que hay una superposición de impuestos nacionales o provinciales y municipales. Es un asunto que interesa por igual a los países de emigración y de inmigración. En cuanto a los nacionales que se trasladan al extranjero para disfrutar de las rentas producidas por los bienes que poseen en su país de origen, hay naciones a las cuales conviene más restringir el ausentismo con fuertes gravámenes que celebrar tratados para eximirlos de las dobles imposiciones.

---

(1) *Strisower,* Des doubles impositions en matière de mutation par decès (Annuaire de l'Institut de Droit International, 1921, pág. 52).

RESUMEN DEL CAPITULO XVI

Derecho Administrativo Internacional: muchos servicios públicos que antes sólo tuvieron un carácter local, cuentan con Oficinas, Bureaux y otros organismos colectivos que van formando un Derecho Administrativo Internacional. — *Administración internacional de territorios*: tiene lugar en virtud de tratados; puede mencionarse la isla de Chipre administrada por la Gran Bretaña de 1878 a 1914 y Bosnia y Herzegovina, por Austria-Hungría de 1878 a 1908; también tienen administración internacional las colonias sujetas a los mandatos de la Liga de las Naciones. — *Servicios públicos internacionales*: los desempeñan las Comisiones del Rhin, Danubio, Dardanelos y Bósforo, la Oficina de la Unión Panamericana, la Oficina Centroamericana, la Oficina Internacional del Trabajo, la Comisión de Aviación, y una cantidad de Oficinas que están a cargo de Uniones. — *Policía de los mares*: la ejercen los buques de guerra que vigilan la represión de la piratería y de la esclavitud, y la conservación de los cables submarinos. — *Policía sanitaria*: de 1851 a 1922 se reunieron en Europa una serie de Conferencias sanitarias; existe en París una Oficina Internacional de Higiene Pública. En América, hubo igualmente varias Conferencias en que se celebraron la Convención Sanitaria panamericana de Wáshington de 14 de octubre de 1905 y la Convención sudamericana de Policía Veterinaria de Montevideo de 8 de mayo de 1912; en la Conferencia de La Habana de 1924 se aprobó un Código Sanitario Marítimo; hay en Wáshington una Oficina Sanitaria Panamericana. A su vez, la Liga de las Naciones tiene un Comité de Higiene que combatió el tifus y otras epidemias. — *Policía de las costumbres*: la Convención de París de 4 de mayo de 1910 prohibe la circulación de publicaciones obscenas; la Convención de La Haya de 23 de enero de 1912 y el Protocolo de 1914 combaten el abuso del opio, morfina, cocaína y otras drogas nocivas; la Convención de Saint Germain-En-Laye de 10 de septiembre de 1919 regla-

menta el comercio de bebidas alcohólicas en las posesiones y protectorados coloniales; en la Liga de las Naciones funciona una Comisión del Opio; en 1924 se reunió en Ginebra una Conferencia internacional del Opio. — *Cruz Roja Internacional*: fué creada por la Convención de Ginebra de 22 de agosto de 1864 revisada el 6 de julio de 1906, que estipula los cuidados a prodigar a los heridos y enfermos y el procedimiento a seguir para con los muertos en el campo de batalla; en Ginebra funciona un Comité Internacional de Cruz Roja, pero en cada país puede establecerse una sociedad nacional de carácter privado o bajo los auspicios del gobierno; en 1919 se constituyó en París una Liga de las sociedades nacionales, la que celebra conferencias periódicas y se propone utilizar el servicio de la Cruz Roja en tiempo de paz. — *Cooperación intelectual*: en América, el Tratado de Montevideo de 1889 sobre ejercicio de las profesiones liberales reconoce la validez de los diplomas universitarios de los Estados contratantes; se ha practicado igualmente el intercambio de profesores y alumnos; en 1923 se creó en Wáshington una Comisión de cooperación universitaria; hubo además varios congresos científicos. En Europa, la Liga de las Naciones estableció en 1922 un Comité de cooperación intelectual y, en 1924, una Unión internacional de estudiantes. — *Comunicaciones*: en Europa, las comunicaciones *ferroviarias* fueron facilitadas por la Convención de Berna de 14 de octubre de 1890 (para el transporte de mercaderías solamente), revisada en 1895 y 1907, que estableció una Oficina Central en Berna; la Conferencia de Comunicaciones y Tránsito de Ginebra de 1923 adoptó una Convención sobre el régimen internacional de los ferrocarriles (para toda clase de transportes); la circulación internacional de *automóviles* fué reglamentada por la Convención de París de 11 de octubre de 1909. En América, se está terminando la construcción del ferrocarril panamericano, iniciada después de la Conferencia Panamericana de 1890; para propulsar las comunicaciones por automóvil, se reunirá en Buenos Aires en 1925 una Conferencia Panamericana de caminos carreteros; habrá además una Comisión panamericana de aviación comercial. — *Uniones postal, telegráfica, radiotelegráfica y eléctrica*: existe la *Unión Postal Universal* creada por la Convención de París de 1º de junio de 1878 (después que la Convención

de Berna de 9 de octubre de 1874 creó la «Unión Postal General»); el servicio postal fué perfeccionado por los Congresos de Lisboa (1885), Viena (1891), Wáshington (1887), Roma (1906), Madrid (1920) y Estocolmo (1924). En el Congreso de Madrid se firmó también un Convenio Postal Hispano-Americano (13 de noviembre de 1920); después hubo un Congreso Postal Panamericano en Buenos Aires (1921); antes se realizó un Congreso Postal sudamericano en Montevideo (1911). La *Unión Telegráfica* no es universal; ella fué creada por la Convención de París de 17 de mayo de 1865 y revisada en varios congresos que se reunieron desde su creación hasta el Congreso de Lisboa de 1908. El servicio *radiotelegráfico* quedó reglamentado por las Convenciones de Berlín de 3 de noviembre de 1906 y Londres de 5 de julio de 1912. Existe el proyecto de convocar una Conferencia Mundial de Comunicaciones *Eléctricas;* se han reunido ya varias Comisiones preparatorias, de las cuales una panamericana en México en 1924. — *Instituto Internacional de Agricultura*: fué establecido en Roma por la Convención de 7 de junio de 1905; se compone de una Asamblea General y una Comisión Permanente; es costeado por los Estados contratantes clasificados para ello en cinco categorías; el Instituto fomenta las industrias agrícolas en general, sin particularizarse con un país determinado. — *Propiedad industrial*: en Europa la protección de las marcas de fábrica y de comercio, y de las patentes de invención, se rige por la Convención de París de 20 de marzo de 1883 que estableció una Oficina en Berna; dicha Convención fué revisada en Madrid (1891), Bruselas (1900) y Wáshington (1911). En América, existen los Tratados de Montevideo de 16 de enero de 1889 sobre marcas de comercio y de fábrica, y patentes de invención; así como el Tratado de 22 de enero de 1902 sobre patentes de invención, dibujos y modelos industriales, y marcas de comercio y de fábrica, que se firmó en la Conferencia Panamericana de México, revisado en la de Río de Janeiro de 1906 y subdividido en dos Convenciones, en la de Buenos Aires de 1910; la Conferencia de Santiago de 1923 adoptó una nueva Convención sobre marcas de fábrica, de comercio y de agricultura, que respeta la legislación interna de las Partes Contratantes, quedando subsistentes las Oficinas Interamericanas de Río de Janeiro y de La Habana para

que sirvan de intermediarias en el registro de las marcas. — *Propiedad literaria, científica y artística*: en Europa se protege por la Convención de Berna de 9 de septiembre de 1886 revisada en París (4 de mayo de 1896) y Berlín (13 de noviembre de 1908); en América, por el Tratado de Montevideo de 11 de enero de 1889 y la Convención panamericana de 1902 renovada en 1906 y 1910; un proyecto de 1924 de la Liga de las Naciones tiende a la celebración de un convenio universal de propiedad científica. — *Otros servicios de administración internacional*: la Convención de Bruselas de 15 de marzo de 1886 estableció una Oficina de *canje* de las publicaciones oficiales; otra Convención de Bruselas de 5 de julio de 1890 creó un Oficina para publicación de las *tarifas aduaneras;* desde 1875 funciona en París una Oficina de *pesas y medidas,* y desde 1913 una que se ocupa de la *hora.*

Cooperación económica y financiera internacional: la necesidad de una mayor cooperación económica y financiera entre los Estados, fué señalada por el Consejo Supremo de los Aliados en una Declaración de 8 de marzo de 1920. En el mismo año, se reunió la *Conferencia Financiera de Bruselas* que entre otras resoluciones, recomendó aumentar la producción, disminuir el consumo, reducir los armamentos, favorecer el intercambio comercial, y ayudar con créditos a los Estados que los necesiten. En 1921, se reunió en Barcelona una *Conferencia de Comunicaciones y Tránsito,* que votó una Convención sobre tránsito por ferrocarril y otra sobre libre navegación de los ríos de interés internacional; en 1923, la segunda Conferencia de Comunicaciones y Tránsito, reunida en Ginebra, adoptó Convenciones sobre ferrocarriles, puertos marítimos, tránsito de energía eléctrica y aprovechamiento de fuerzas hidráulicas. En 1922, dos *Conferencias Económicas* realizadas en Cannes y Génova, se ocuparon del comercio inter-europeo y de la ayuda financiera internacional, recomendando el retorno a los tratados de comercio con «Cláusula de la nación más favorecida», el saneamiento de la moneda, el arbitraje comercial, etc. En 1923, la Conferencia de *Formalidades Aduaneras* de Ginebra aprobó varias recomendaciones favorables al comercio exterior. Todas estas iniciativas tienen sus *precursores* en las Conferencias Panamericanas. Actualmente se está estudiando el problema de la *doble imposición* (impuesto a la

renta, impuesto sucesorio y otros) que pesa sobre los nacionales residentes en el extranjero al ser gravados al mismo tiempo por la ley de su país de origen; se preconiza la celebración de convenios internacionales para evitar la superposición de los impuestos.

SOBERANOS: *concepto, reconocimiento; título; prerrogativas e inmunidades. — Ministerio de Relaciones Exteriores. —* AGENTES DIPLOMÁTICOS: *clasificación; agentes especiales y confidenciales; personal diplomático; elección, investidura y funciones. — Prerrogativas: inviolabilidad e independencia, fundamento, alcance, extensión y duración; prerrogativas de cortesía. — Ceremonial diplomático. — Negociaciones; congresos y conferencias. — Fin de la misión diplomática.*

CAPITULO XVII

BIBLIOGRAFIA: *Albertini L. E.*, Derecho diplomático, 1866.—*Alvarez Alejandro*, Rasgos generales de la historia diplomática de Chile, primera época, la emancipación, 1911.—*Anchorena Manuel B.*, La ley diplomática (Revista de Derecho, Historia y Letras, T. XXIII, página 50).—*Antokoletz Daniel*, Anuario del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1908; id., Histoire de la diplomatie argentine, T. I, 1914;—id., Diplomacia y diplomáticos (Revista Diplomática y Consular Argentina, noviembre de 1915).—*Avalos Benjamín*, Los privilegios diplomáticos ante el derecho civil y penal, 1886.—*Avellaneda Nicolás*, El Ministro de Relaciones Exteriores (Escritos y discursos, edición de 1910, T. XII, pág. 490).—*Barceló Simón*, Manual diplomático y consular hispano-americano, 1909.—*Barilari Atilio D.*, Cuestiones de protocolo (Revista Diplomática y Consular Argentina, 1915, pág. 37).—*Beltrame Emilio*, El siglo de oro en la diplomacia francesa, 1914.—*Benítez y Fernández*, Monografía diplomático-consular, 1893.—*Bianco José*, Negociaciones internacionales.—*Bidau Eduardo L.*, Privilegios diplomáticos, 1888;—id., Diplomacia y diplomáticos (Revista Diplomática y Consular Argentina, noviembre de 1915).—*Cané Miguel*. La diplomacia de la revolución (La Biblioteca, T. IV, págs. 306 y 397, y T. V, págs. 94, 257 y 405).—*Cantilo José M.*, Diplomacia y diplomáticos (Revista Diplomática y Consular Argentina, Noviembre de 1915).—*Castro y Casaleiz*, Guía práctica del diplomático español, 1886.—*Centeno Dálmaso*, Proyecto de organización y reglamento del cuerpo diplomático argentino, 1880.—*Centeno Francisco*, Digesto de relaciones exteriores de la República Argentina, 1913;—id., El Congreso de Panamá y la diplomacia armada de Bolívar (Revista de Derecho, Historia y Letras, T. XLIII, año 1914, pág. 507, y T. XLIV, págs. 42, 189, 358 y 523);—id., Diplomacia de la Confederación (ibidem, T. LI, año 1915, págs. 110, 212, 407 y 511);—id., La diplomacia argentina en el Pacífico (ibidem, T LVII, año 1917, pág. 368);—id., Los precursores de la diplomacia argentina, 1920.—*Clusellas Rodolfo*, La República Argentina puede nombrar embajadores (Revista del Centro de Estudiantes de Derecho, T. VI bis, pág. 279).—*Eguiguren Luis*, Necesidad de una tradición diplomática (Revista de Derecho, Historia y Letras, T. XLVII, pág. 506, y T. XLVIII, pág. 98).—*Escobedo*, Agentes diplomáticos, 1910.—*García Jacinto S.*, El derecho de asilo (Revista Diplomática y Consular Argentina, 1915, pág. 375).—*García Mérou Martín*, Historia de la diplomacia americana, política internacional de los Estados Unidos, 1904.—*Guastavino Juan E.*, San Martín y Simón Bo-

lívar, 1913.—*Ghiraldo Héctor,* Reforma en relaciones exteriores, alta política internacional (Revista del Centro de Estudiantes de Derecho, T. X, pág. 558).—*Guesalaga Alejandro,* Agentes diplomáticos, 1893;—id., Derecho diplomático y consular, 1900.—*Irigoyen Manuel,* Los ministros públicos de las naciones extranjeras son útiles y necesarios en todas las repúblicas, 1833.—*Maluquer y Salvador,* Guía diplomática de España, 1887.—*Montero Belisario J.,* El cuerpo diplomático argentino «La República», 14 de octubre de 1881);—id., Cónsules y ministros (ibidem, 25 de febrero de 1882);—id., Los viejos métodos de la diplomacia («El Nacional», 3 de enero de 1893);—id., La diplomacia belga («El Tiempo», 26 de enero de 1901);—id., Diplomacia y diplomáticos (Revista Diplomática y Consular Argentina, noviembre de 1915);—id., Organización diplomática y Consular (ibidem, enero de 1917);—id., Conversaciones sobre filosofía y arte (capítulos 23 a 26), 1924.—*Murature José Luis,* La embajada ante los Estados Unidos (Revista del Centro de Estudiantes de Derecho, T. VIII, pág. 388).—*Oficial,* Los representantes pontificios en su carácter diplomático, Lima, 1901.—*Outes Félix,* La diplomacia de la revolución (Revista de la Universidad de Buenos Aires, T. XV, pág. 502).—*Palomeque Alberto,* Independencia sudamericana, orígenes de la diplomacia argentina, misión Aguirre a Norte América, 1905.—*Paz Julio J. Piñeiro Pearson,* Funciones de los agentes diplomáticos (Revista del Centro de Estudiantes de Derecho, T. 11, pág. 126).—*Planas Suárez Simón,* La diplomacia en la historia.—*Quesada Vicente G.,* Recuerdos de mi vida diplomática, 1904;—id., Memorias diplomáticas, 1907.—*Quesada Ernesto,* Historia diplomática nacional, la política argentino-paraguaya, 1902.—*Raynelli Ernesto E.,* Derecho diplomático moderno, 1914.—*Rodríguez Larreta Carlos,* Reglamento diplomático, 1906.—*Sarmiento Domingo Faustino,* Representación diplomática, 1876;—id., Conferencias internacionales, 1879;—id., La diplomacia argentina, 1879;—id., La misión de la diplomacia sudamericana, 1884.—*Suárez José León,* La diplomacia y los diplomáticos (Revista de Derecho, Historia y Letras, T. XLVII, pág. 223);—id., La publicidad de los archivos diplomáticos, 1916;—id., Las embajadas en la diplomacia argentina, 1918;—id., Carácter de los agentes diplomáticos del Soviet («La Razón», junio de 1918);—id., Diplomacia universitaria americana, 1919;—id., Amado Nervo diplomático, 1919;—id., Mitre diplomático («La Nación», 26 de junio de 1921).—*Tobar y Borgoño,* L'asile interne devant le droit international, 1911.—*Torres Eustaquio,* Necesidad y conveniencia de la inmunidad de los ministros públicos aún en los casos criminales (manuscrito), 1831.—*Valdeterrazzo,* Las bodas reales en el derecho internacional, 1906.—*Walls y Merino,* De las franquicias, gracias y exenciones que disfrutan los diplomáticos extranjeros en España, 1902.—*Vedia y Mitre Mariano,* Pueyrredón y la diplomacia de su tiempo (Revista del Centro de Estudiantes de Derecho, T. VII, pág. 241).—*Zeballos Estanislao S.,* Ceremonial diplomático argentino, 1908;—id., The british mission to South America, 1918;—id., Diplomacia desarmada (Revista de Derecho, Historia y Letras,

1908, 1909 y 1910);—id., Diplomacia secreta (ibidem, T. LXIX, año 1921, pág. 426).

Baron Guillaume, Organization des ministères des affaires étrangères dans un certain nombre de pays, 1910.—*Battur,* Traité de droit politique et de diplomatie, 1828.—*Bourgeois Léon,* La diplomatie au XVIIIe. siècle, 1909.—*Bousquet,* Agents diplomatiques et consulaires, 1883.—*Capefigue,* Le Congrês de Vienne et le traité de 1815.—*Chevrey-Rameau,* Répertoire diplomatique et consulaire, 1885.—*Combe,* Histoire générale de la diplomatie européenne.—*Corbin,* Histoire de la politique extrérieure de la France, 1912.—*Crouzet,* De l'inviolabilité et de l'exemption de jurisdiction des agentes diplomatiques, 1875.—*Coulon,* Agents diplomatiques, 1889.—*Cussy,* Dictionnaire ou manuel léxique du diplomate et du consul, 1846.—*D'Angebert,* Le Congrès de Vienne, 1863.—*D'Avril,* Négociations relatives au Congrès de Berlín, 1886.—*Débidour,* Histoire diplomatique de l'Europe, 1917.—*De Castro Pereira Sèdre,* Traité sur le droit d'ambassade ou de Légation, 1893.—*De Claparède,* Essai sur la représentation diplomatique d'après le droit international moderne.—*De la Valle,* Des agentes diplomatiques, 1875.—*Delepoulle,* Exposé théorique de la fiction d'exterritorialité par rapport aux personnes en droit international public, 1897.—*Demangeat,* De l'immunité des agents diplomatiques, 1881.—*Despagnet,* La diplomatie de la troisième république et le droit des gens, 1904.—*Droin,* L'exterritorialité des agents diplomatiques, 1895.—*Favant Bastoul,* D'une langue auxiliaire internationale au point de vue du droit des gens, 1912.—*Flassan,* Histoire du Congrès de Vienne, 1829.—*Feraud-Giraud,* Etats et souverains, 1895.—*Fort-Dumanoir,* Etendue de l'immunité de jurisdiction des agents diplomatiques (Clunet, 1921, pág. 831).—*Gand,* Code des étrangers, souverains, légations, consulats, etc., en France, 1853.—*García de la Vega,* Guide pratique des agents politiques du ministère des affaires étrangères, 1897.—*Garden baron de,* Traité complet de diplomatie, 1833: —id., Code diplomatique de l'Europe, 1853;—id., Histoire générale des traités de paix, 1857.—*Grenville Munray,* Droits et devoirs des envoyés diplomatiques, 1853.—*Grivaz,* Nature et effets du principe de l'asile politique, 1895.—*Hanotaux,* Le traité de Versailles, 1919.—*Lehr,* Manuel théorique et pratique des agents diplomatiques et consulaires, 1888. —*Leroy,* Des consulats, des légations et des ambassades, 1876.—*Malet,* Histoire diplomatique, 1897.—*Moizel,* Cours de style diplomatique, 1826. —*Monnet,* Manuel diplomatique et consulaire, 1910.—*Odier,* Des privilèges des agents diplomatiques, 1890.—*Ozanam,* L'immunité civile de jurisdiction des agents diplomatiques, 1912.—*Patau,* De la situation des agents diplomatiques et consulaires, 1910.—*Piet,* Des règles de compétence civile à l'égard des Etats, des souverains, des agents diplomatiques, 1906.—*Pradier-Fodéré,* Cours de droit diplomatique, 1899.—*Pradt,* Le Congrès de Vienne, 1815.—*Rey F.,* La protection diplomatique dans les Echelles du Levant, 1899.—*Roederer,* De l'application des immunités de l'ambassadeur au personnel de l'ambassade, 1909.—*Sadoul,* La condition des envoyés consulaires et diplomatiques au point de vue fiscal, 1908.—*Sorel,* L'Europe et la révolution francaise, 1893;—id., L'Eu-

rope et le Directoire, 1897.—*Sinner,* L'immunité judiciaire civile des agents diplomatiques, 1906.—*Tardieu,* La Conférence d'Algésiras, 1907.—*Vercamer,* Des franchises diplomatiques et spécialement de l'exterritorialité, 1891.

Esperson, Diritto diplomatico e giurisdizione internazionale marittima, 1872.—*Fiore,* Degli agenti diplomatici, 1875.—*Testa,* Le voci del servizio diplomatico-consolare italiano e straniero, 1912.

Barclay, Problems of international practice and diplomacy, 1907. *Bernard,* Four centuries on diplomacy, 1860.—*Choate,* The two Hague Conferences, 1913.—*Escott,* The story of british diplomacy, its makers and movements, 1908.—*Foster J. W.,* American diplomacy in the Orient, 1903;—id., The practice of diplomacy, 1906;—id., A century of american diplomacy, 1911.—*Fyffe,* A history of modern Europe, 1890.—*Hart,* Manual of american history, diplomacy and government, 1908.—*Hill,* A history of diplomacy in the international devlopment of Europe, 1905;—id., History of european diplomacy, 1915.—*Hull,* The two Hague Conferences, 1908.—*Knapp,* The spirit and purposes of american diplomacy, 1910.—*Moore, J. B.,* American diplomacy, 1905.—*Paullin,* Diplomatic negociations of american naval officers, 1912.—*Petersen,* Rights and immunities of a foreign sovereign (Central Law Reviev, T. XVII, pág. 424).—*Reinch P. S.,* World politic of the end of the nineteenth century, 1900.—*Sibley and Elias,* The aliens act and the right of asylum, 1906.—*Satow,* A guide to diplomatic practice, 1917.—*Stead,* La chronique de la Conférence de La Haye de 1899-1902.—*Van Dyn,* Our foreign service, 1900.—*Woolsey,* American's foreign policy, 1898.

Bestherr, Marokko Conferenz Algesiras, 1913.—*Bluntschli,* Le Congrès de Berlín.—*Fleisner,* Handbuch der Kriptographik, 1881.—*Geffken,* Die Gesandtschaftsrecht, 1887.—*Gottschalk,* Das Exterritorialität der Gesandten, 1878.—*Grüber,* Internationale Staatenkongresse und Konferenzen, 1919.—*Hubler,* Die Magistraturen des völkerrechtlichen Verkehrs; Gesandtschafts und Konsularrecht und Exterritorialität, 1900.—*Krauske,* Entwickellung der standigen Diplomatie, 1885.—*Martens Ch.,* Guide diplomatique, 1866.—*Marx,* Die gerichtlichen Exentionen des Staaten, Staatshaupter und Gesandten im Ausland, 1895.—*Lammasch,* Auslieferungspflicht und Asylrecht, 1886.—*Sischer,* Die Werk vom Haag, 1912.—*Wanka,* Das Konsularwesen und die diplomatischen Missionen, 1906.—*Zalesky,* Die Völker-Bedeutung der Kongresse, 1874.—*Zorn Ph.,* Handbuch des Völkerrechechts Deutsches Gesandschafts-und Konsularrecht of dem Grundlage des allgemenien Völkerrechts, 1920.—*Roszkowsky,* De Pasile et de l'extradition, 1882.

Roszkons-Kiego, Embajadores y cónsules (en polaco), 1878.—*Karolides,* Historia diplomática del siglo XIX (en griego).—*Streit,* La Conferencia naval de Londres (en griego), 1910.

SUMARIO.—SOBERANOS O JEFES DE ESTADO: *390. Concepto.—391. Reconocimiento.—392. Título.—393. Prerrogativas e inmunidades.* — AGENTES DIPLOMÁTICOS: *394. Derecho de legación.—395. Ministerio de Relaciones Exteriores.—396. El Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina.—397. Clasificación de los Agentes Diplomáticos.—398. Agentes especiales y confidenciales.—399. Personal diplomático.—400. Cuerpo Diplomático.—401. Elección.—402. Investidura: a) Credenciales, b) Plenospoderes, c) Instrucciones, d) Clave, e) Pasaporte, Salvoconducto, f) Reconocimiento.—403. Misión de la Diplomacia.—404. Funciones.—405. Correspondencia.*—PRERROGATIVAS: *406. Orígenes.—407. Fundamento.—408. Naturaleza.* — INVIOLABILIDAD: *409. Alcance.—410. Extensión.—411. Duración.* — INDEPENDENCIA: *412. Alcance.—413. Franquicia de hotel.—414. Exención de la jurisdicción civil.—415. Exención de la jurisdicción policial y penal.—416.* PRERROGATIVAS DE CORTESÍA.—*417. Otras prerrogativas.—418. Derecho de asilo.—419. Las prerrogativas de los Agentes Diplomáticos de y ante la Santa Sede.—420. Ceremonial Diplomático.—421. Negociaciones.—422. Congresos y Conferencias.—423. Suspensión y fin de la Misión diplomática.*

Soberanos o Jefes de Estado

390.—CONCEPTO. — En un sentido amplio, la expresión «soberano» designa la autoridad suprema del Estado; en el lenguaje internacional, el «soberano» es el Jefe de Estado, el Jefe del Poder Ejecutivo, así sea Emperador, Rey, Príncipe, Duque, Presidente, Triunvirato, Directorio, Consejo, Soviet.

El soberano representa al Estado en sus relaciones con los demás Estados; es él quien dirige la política exterior, asistido de ministros o secretarios en el interior y de un cuerpo diplomático en el exterior. La representación del soberano se diferencia de la representación del agente diplomático en que el soberano representa el Estado respecto a todos los demás Estados, mientras que el agente diplomático sólo lo representa ante el Estado en que desempeña sus funciones.

391.—Reconocimiento. — El nuevo soberano necesita ser reconocido por los demás soberanos a quienes notifica la asunción del mando. El reconocimiento puede ser expreso o tácito. En principio, los gobiernos extranjeros no están autorizados a investigar el origen de los poderes del nuevo soberano; sin embargo, si éste ha llegado al mando por medios que repugnan a los sentimientos del mundo civilizado, se puede demorar o negar su reconocimiento. Así, cuando en 1903 Alejandro I de Servia fué asesinado en su palacio, varias potencias demoraron el reconocimiento de su sucesor que pertenecía a la misma familia Karageorgewich.

También se requiere el reconocimiento cada vez que un soberano cambia de título. Este requisito existe en virtud de un uso tradicional que el Tratado de Aix-la-Chapelle de 11 de octubre de 1818 reafirmó diciendo: «Los gabinetes se comprometen al mismo tiempo a no reconocer, en lo sucesivo, cambio alguno en los títulos de los soberanos, ni en los de los príncipes de sus casas, sin un previo acuerdo entre sí». Rivier explica y justifica esta solución, porque «está en el interés de todos que el título y rango de cada Estado respondan a la situación que ocupa realmente en la sociedad de las naciones, a fin de que sea la expresión de la verdad» (1). Es preferible permitir que cada soberano se dé el título que le convenga, hoy que las cuestiones de la precedencia no afectan los derechos y deberes fundamentales de los Estados. El no reconocimiento responde casi siempre a móviles políticos: la Gran Bretaña se rehusó a reconocer a Napoleón I el título de Emperador; el Congreso de Aix-la-Chapelle de 1818 se negó a reconocer al Elector de Hesse el título de Rey; hubo también casos de reconocimiento condicional, como cuando Francia en 1745 y España en 1759 reconocieron a Pedro I como Emperador de Rusia, a la condición de que el cambio de título no afectare las reglas de la precedencia.

392.—Título. — En otros tiempos el título de Emperador era considerado como la más alta expresión de la Soberanía; hoy no confiere preeminencia sobre los demás soberanos. En las monarquías poseen títulos no sólo los Jefes de Estado,

---

(1) *Rivier A.*, Principes du droit des gens, 1896, T. I, pág. 287.

sino también los príncipes herederos: en Francia se llamó «dauphin»; en Gran Bretaña, se llama «príncipe de Gales»; en España, «príncipe de Asturias»; en Países Bajos, «príncipe de Orange»; en Italia, «príncipe de Piamonte»; en Grecia, «duque de Esparta»; en Bélgica, «duque de Brabant»; en Suecia, «duque de Scania o Vermeland»; en Rusia se llamó «czarewich»; en Alemania, «kronprinz».

Los soberanos tienen el tratamiento honorífico de «Su Majestad Imperial», el Emperador; «Su Majestad Real», el Rey; «Su Santidad», o «Muy Santo Padre», el Papa; «Excelentísimo Señor», el Presidente de república (Suiza y Estados Unidos de América no reclaman este tratamiento para sus Presidentes). Algunos soberanos tuvieron títulos religiosos: el de España, «Su Majestad Católica»; el de Inglaterra, «Defensor de la Fe»; el de Portugal, «Su Majestad Fidelísima»; el de Hungría, «Rey Apostólico»; el de Francia, «Muy Cristiano». Otros Jefes de Estado ostentaron títulos militares: Bolívar se llamó «Libertador»; San Martín, «Protector»; Malgarejo, «Gran Ciudadano». En su trato mutuo, los Emperadores y Reyes se dan el tratamiento de «Hermano»; los Presidentes, «Grande Amigo». Algunos Jefes de Estado tienen títulos especiales: Czar de Rusia, Kaiser de Alemania, Mikado del Japón, Schah de Persia (1).

393.—Prerrogativas e inmunidades. — Los Jefes de Estado que se trasladan al extranjero gozan de prerrogativas e inmunidades que, en substancia, son las mismas que las que se acuerdan a los Agentes Diplomáticos, a saber: inviolabilidad, independencia y prerrogativas de cortesía.

Los autores de los siglos XVII y XVIII fundamentaron los privilegios del soberano en la ficción de la extraterritorialidad, que lo considera como si estuviera dentro de su propio país. La mayoría de los autores modernos repudian esta ficción por inútil y excesiva, y basan las prerrogativas en el hecho de que, siendo el soberano representante directo del Estado, ningún Estado extranjero puede aplicarle sus leyes, ni someterlo a sus tribunales. Esta explicación satisface la in-

---

(1) *Pradier-Fodéré,* Cours de droit diplomatique, 1899, T. I, págs. 63 a 97.

dependencia recíproca de los Estados, sin arribar a conclusiones exageradas.

Para que el soberano goce de las prerrogativas e inmunidades, es menester que no viaje de *incógnito;* si viaja sin carácter oficial, se le trata como simple particular, hasta el momento en que da a conocer su carácter público. En 1873 el rey de Holanda fué condenado a una pena de orden policial en Suiza, pero quedó eximido de ella inmediatamente que hubo declarado su carácter. En 1892, el Sultán de Johore fué demandado en Inglaterra por incumplimiento de una promesa de matrimonio, pero el tribunal se declaró incompetente en cuanto supo su calidad de soberano.

Los soberanos no pueden ejercer actos de jurisdicción en el extranjero, salvo los de carácter disciplinario sobre su séquito; tampoco se les presta el auxilio de la fuerza pública para ejecutar los mandamientos que dicten: en 1657, la reina Cristina de Suecia mandó ejecutar en Francia a uno de sus caballerizos de nombre Monaldeschi, pero el Gobierno Francés se limitó a hacerlo salir del país; en 1878, el Schah de Persia condenó a muerte a un individuo en Londres, pero el Gobierno Inglés se rehusó a ejecutar el fallo. Un soberano puede realizar actos oficiales que no tengan efecto sino en su país de origen: se cita el caso del rey Eduardo VII que en 1908, estando en Biarriz, nombró primer Ministro a Mr. Asquith (1).

Los soberanos gozan del privilegio de *inviolabilidad* que cubre su persona, documentos, equipaje, coches, hotel en que habitan. No hay responsabilidad cuando un soberano se aventura voluntariamente en parajes peligrosos, o se bate en duelo, o conspira contra el Estado que le da hospitalidad.

El soberano tiene el privilegio de *independencia* que le exime de toda jurisdicción policial y penal. Si comete un delito, se le puede invitar que abandone el país, o pedir su castigo al Estado que representa, pero no se le puede someter a una acción represiva en el extranjero. El soberano víctima de un delito tiene el derecho de denunciar al caso a los tribunales locales y pedir el castigo de los culpables.

En cuanto a la jurisdicción civil, las jurisprudencias de Inglaterra, Francia, Bélgica e Italia, admiten la incompe-

---

(1) *Bonfils-Fauchille,* ob. c., pág. 426, Nº 647.

tencia de los tribunales locales, a no ser que el soberano se presente como actor. Merignhac opina que se debe distinguir la acción intentada contra un soberano durante su permanencia de la que se instaura contra él después que ha quitado el país extranjero; en este último caso procedería la acción fundada en actos privados (1). Esta opinión no satisface, porque es difícil distinguir los actos oficiales de los actos privados. Algunos autores admiten la competencia contra un soberano en razón de los inmuebles que posea en el extranjero, dado que éstos se rigen por la ley del país en que están situados. A esta excepción se adhirió el «Institut de Droit International» en su Reglamento de Hamburgo de 1891.

A título de cortesía, se concede al soberano la exención de los impuestos directos y derechos de aduana.

Se ha preguntado si el matrimonio contraído por un monarca en el extranjero, es un contrato privado o un tratado internacional. La Corte de Casación de Bruselas consideró el matrimonio del rey Leopoldo II como un tratado; en 1906, se renovó la discusión con motivo del matrimonio del rey Alfonso XIII de España con la princesa de Battenberg (2).

Agentes Diplomáticos

394.—Derecho de legación. — El soberano, como representante del Estado, puede negociar con los demás soberanos directamente o en congresos internacionales. En el Congreso de Viena de 1815 participaron los soberanos de varias poten-

---

(1) *Mérignhac,* ob. c., T. II, pág. 312.

(2) *Barthélemy,* Du caractère internacional des contrats de mariage des princes de familles souveraines (Revue de Droit International Public, T. I, pág. 325); *Valdeterrazo,* Las bodas reales en el Derecho Internacional, 1906.

cias europeas; el Presidente Wilson asistió personalmente a la Conferencia Preliminar de Paz de París de 1919. Como la negociación directa entre los Jefes de Estado no es posible en el trato cuotidiano, se hace necesaria una representación permanente a cargo de funcionarios acreditados en el exterior que obren con arreglo a instrucciones impartidas por el soberano de cada país: son los Agentes Diplomáticos. La facultad de enviar y recibir Agentes Diplomáticos constituye el *derecho de legación,* del latín *legatus* que significa representante. Se dice *activo* el derecho de enviar y *pasivo* el derecho de recibir Agentes Diplomáticos.

El derecho de legación es uno de los atributos de la soberanía. Todo Estado soberano tiene la facultad de acreditar y recibir Agentes Diplomáticos; ningún Estado puede obligar a otro a que reciba Agentes suyos, ni a enviárselos; esto depende del buen deseo que tengan de mantener relaciones de esta clase.

El Estado vasallo o protegido posee o no el derecho de legación, según lo que al respecto disponga el tratado con el Estado *suzérain* o protector. Generalmente es este último quien ejerce la representación exterior: Francia representa a Annam y Madagascar en virtud de los Tratados de 6 de junio de 1884 y 17 de diciembre de 1885. Hay Estados protegidos como Túnez que conservan el derecho de legación pasiva. En un Estado federal, sólo el gobierno central puede ejercer el derecho de legación. En una confederación, cada Estado conserva la representación exterior en cuanto a sus asuntos particulares, y la Confederación gestiona los asuntos generales. En el Imperio Alemán el derecho de legación fué ejercido por el Emperador, pero Baviera y Wurtemberg lo conservaron para los asuntos locales; los estados del Imperio gozaban del derecho de legación en sus relaciones mutuas. Otra persona internacional capacitada para enviar y recibir Agentes Diplomáticos, es la Santa Sede. Los gobiernos *de facto* pueden enviar Agentes Confidenciales para gestionar su reconocimiento.

395.—Ministerio de Relaciones Exteriores. — El personal diplomático actúa bajo la dirección de un ministerio que tiene distintas denominaciones: Ministerio de Relaciones Exteriores en la República Argentina, Secretaría de Relaciones

Exteriores en Panamá, Ministerio de Negocios Extranjeros en Francia, Departamento de Estado en Norte América, Ministerio de Estado en España, Foreign Office en Inglaterra.

Los ministerios de relaciones exteriores tienen la misión de recibir a los Agentes Diplomáticos acreditados ante el Gobierno; nombrar al personal diplomático y consular en el exterior; mantener la correspondencia con el Cuerpo Diplomático extranjero y con el Cuerpo Diplomático nacional; negociar tratados y velar por su cumplimiento; proteger los derechos políticos, económicos y comerciales del Estado, proteger a los nacionales en el exterior; tramitar los asuntos relativos a Estados extranjeros o a extranjeros residentes en el país.

La organización de los ministerios de relaciones exteriores varía de un país a otro; pero todos tienen un Ministro o Secretario de Estado, uno o varios Subsecretarios, Directores Generales, Jefes y otros empleados. El despacho de los asuntos está a cargo de Divisiones, Secciones, Oficinas, con denominaciones geográficas o por orden de materias; existen también Consejeros, Adscriptos, Traductores, Contadores, Archiveros, Bibliotecarios, etc.

396.—El Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina. — El Ministerio de relaciones Exteriores de la República Argentina ha seguido una evolución concordante con la marcha de los sucesos políticos del país, en las distintas épocas.

La dirección de las relaciones exteriores ha estado varias veces en manos de la Provincia de Buenos Aires por encargo de las demás provincias que componen el Estado argentino. En un momento dado, la Nación argentina quedó dividida en dos entidades internacionales: la Provincia de Buenos Aires y la Confederación. La falta de unidad en las relaciones exteriores se refleja en los archivos diplomáticos de la República cuyos documentos se encuentran, unos en el Archivo General de la Nación, otros en el Ministerio de Relaciones Exteriores, otros en la Provincia de Buenos Aires.

De 1810 a 1820 la política exterior fué dirigida por la Nación, primero por la Junta Provisional Gubernativa, después por el Triunvirato, luego por el Directorio.

En 1820 quedó disuelto el Soberano Congreso Nacional

y, con la renuncia del Director Supremo José Rondeau, sobrevino un período de dislocación en que cada provincia recuperó sus primitivos derechos. Sin embargo, se juzgó necesario concentrar la dirección de las relaciones exteriores, la que fué encomendada a título provisional al Gobernador y Capitán General de la Provincia de Buenos Aires. Esta gestión interina duró hasta el 23 de enero de 1825 en que las relaciones exteriores pasaron nuevamente al Gobierno Nacional. Por decreto de 28 de octubre de 1824, el Gobernador Juan Gregorio de Las Heras mandó recopilar todos los actos y documentos internacionales suscritos por el Gobierno Provincial desde que se hizo cargo del Departamento.

Con la no aceptación de la Constitución unitaria de 1826, le tocó por segunda vez a la Provincia de Buenos Aires dirigir los negocios extranjeros, de los que se hizo cargo desde el 27 de agosto de 1827 hasta la caída de Rosas en 1852, en cuya fecha el Ministerio pasó nuevamente al gobierno de la Confederación. Pero la Provincia de Buenos Aires no reconoció la Constitución de 1853 y mantuvo un Departamento propio de relaciones exteriores. Esta dualidad duró hasta el año 1861 en que las armas provinciales triunfaron en la batalla de Pavón sobre el ejército confederado. Con este triunfo, el gobierno de la Provincia de Buenos Aires quedó, por tercera vez, encargado de las relaciones exteriores de la República. En 1862, cuando el general Bartolomé Mitre asumió la presidencia, el Ministerio de Relaciones Exteriores pasó definitivamente al Gobierno Nacional, con exclusión de toda ingerencia provincial.

La existencia del Ministerio de Relaciones Exteriores como departamento especial, fué establecida por la ley de 6 de febrero de 1826 que le llamó «Ministerio de Negocios Extranjeros» correspondiéndole también los Correos, Postas y Caminos. Hasta entonces las relaciones exteriores eran atendidas por la Secretaría de Gobierno. En 1827 los Ministerios de Gobierno y de Negocios Extranjeros fueron refundidos nuevamente; pero, por un decreto de 6 de marzo de 1832 Rozas mandó separar definitivamente los dos Departamentos, anexando al de Relaciones Exteriores el Departamento de Gracia y Justicia. Desde entonces ha conservado su carácter autónomo.

El Ministerio de Relaciones Exteriores ha sido varias ve-

ces reglamentado y reorganizado. Los estatutos constitucionales dictados desde 1810 hasta la reforma de 1898, contienen reglas sobre las atribuciones del Jefe del Estado y del Poder Legislativo en lo que se refiere a la guerra y a la paz, ratificación de los tratados, envío de los agentes diplomáticos, etc. En cumplimiento de estas disposiciones se dictaron reglamentos conformes a las exigencias de cada época. Pueden citarse los siguientes:

1) Decreto del Director Juan Martín de Pueyrredón, de 2 de mayo de 1818, reglamentando el personal de las Secretarías y el uniforme de los empleados de relaciones exteriores. 2) Decreto del Gobernador Juan Gregorio de las Heras, de 5 de febrero de 1823, reorganizando el Departamento de Relaciones Exteriores y de Gobierno. 3) Decreto del Gobernador Manuel de Rozas, de 30 de abril de 1835. 4) Decreto del Presidente Justo José de Urquiza, de 1º de marzo de 1852. 5) Ley de 11 de agosto de 1856, fijando las atribuciones de los distintos Ministerios. 6) Reglamento del Ministro Carlos Tejedor, de 2 de enero de 1872. 7) Reglamento del Ministro Manuel A. Montes de Oca, de 2 de enero de 1879. 8) Ley Nº 3727 de 11 de octubre de 1898, sobre organización de los Ministerios Nacionales. 9) Reglamento del Ministro Amancio Alcorta, de 29 de diciembre de 1900. 10) Reorganización del Ministro Estanislao S. Zeballos, en 1907. 11) Reglamento del Ministro Victorino de la Plaza, de 10 de diciembre de 1909. 12) Reglamento del Ministro José Luis Murature, de 31 de marzo de 1915. 13) Reglamento del Ministro Honorio Pueyrredón, de 11 de mayo de 1918.

El Ministerio de Relaciones Exteriores que en 1818 no tenía más que una oficina y algunos empleados, es hoy día un organismo complejo con subsecretarías, divisiones, secciones, oficinas. Al principio sólo tuvo como Jefe al Ministro secundado por Oficiales Mayores; después se creó el puesto de Subsecretario, más tarde se estableció toda una jerarquía de empleados, desde Jefe de División hasta Escribiente.

En 1861 el Ministro interino Nicanor Molinas dió al Oficial Mayor el título de Subsecretario. En 1863 el Ministro Rufino de Elizalde autorizó al Subsecretario a despachar los asuntos de mero trámite. El cargo de Subsecretario se mantu-

vo en lo sucesivo, auxiliado ora por un Oficial Mayor ora por un Director General.

A partir de 1862 fué una de las preocupaciones de los Ministros el arreglo del archivo. Eduardo Costa en 1863, Marcelino Ugarte en 1867, Carlos Tejedor en 1876, dictaron disposiciones encaminadas a la conservación y ordenación del Archivo del Ministerio, que luego se convirtió en una Oficina especial encargada de la custodia de los documentos diplomáticos. La necesidad de este servicio se hizo sentir después de dos incendios que estallaron en la Casa de Gobierno. En 1878, el Ministro Montes de Oca organizó la Biblioteca; en 1891, el Ministro Estanislao S. Zeballos, la Mapoteca.

Una Oficina que sufrió alternativas fué la de Límites internacionales: creada por Zeballos el 21 de diciembre de 1891, fué suprimida por Amancio Alcorta el 17 de noviembre de 1896; rehabilitada por José A. Terry en 1904, fué suprimida por Zeballos en 1907 dejando subsistente un Superintendente de límites; después se creó la División en la forma que hoy funciona.

Otra Oficina que pasó por vicisitudes fué la de la publicidad: el 10 de abril de 1834, el Ministro Tomás Guido creó un «Registro Diplomático del Gobierno de Buenos Aires» donde se publicaron los documentos internacionales del Gobierno Nacional y Provincial desde 1810 hasta 1834, y los Tratados celebrados; después se fundó un «Boletín Mensual» que apareció hasta 1891; el 27 de agosto de 1902 el Ministro Luis María Drago mandó publicar un «Boletín Diplomático y Consular»; en 1905 el Ministro Carlos Rodríguez Larreta estableció una Oficina de Publicaciones; el Boletín fué reemplazado en 1916 por una «Circular Informativa Mensual». De 1909 a 1913 funcionó en el Ministerio una Oficina de Propaganda.

En cuanto a las Divisiones, se han denominado por la naturaleza de los asuntos (División Política, Comercial, etc.); sólo de 1909 a 1915 tuvieron denominaciones geográficas llamándose «División América y Africa» y «División Europa y Asia».

La organización actual del Ministerio de Relaciones Exteriores está regida por la ley Nº 3727 de fecha 11 de octubre

de 1898, y por el Reglamento de 11 de mayo de 1918 completado por varias disposiciones posteriores y anteriores.

La Ley de Organización de los Ministros Nacionales de 11 de octubre de 1898 dice: «Es de competencia del Minis» terio de Relaciones Exteriores y Culto: el mantenimiento de » las relaciones de la Nación con los Estados extranjeros y lo » concerniente al Culto; y corresponde en particular a su des» pacho: 1º Relaciones con los Gobiernos extranjeros; 2º Cuer» po Diplomático y Consular; 3º Tratados, Convenciones, Confe» rencias, Congresos internacionales; 4º Declaraciones del es» tado de guerra u otras, autorizadas por el Derecho Interna» cional; 5º Límites internacionales; 6º Ajustes de paz; 7º » Extradición; 8º Introducción y tránsito de tropas extranje» ras; 9º Legalización de documentos para y del exterior; 10. » Archivos de relaciones exteriores, bibliotecas, colecciones, pu» blicaciones de tratados y mapas geográficos; 11. Publicidad, » difusión de informes, libros y datos relativos a la Nación en » el exterior».

Según el Reglamento de 11 de mayo de 1918, el Ministerio se compone de una Subsecretaría de Relaciones Exteriores y una Subsecretaría de Culto y Beneficencia. La de Relaciones Exteriores comprende el Despacho de Subsecretaría, la Oficina de Información General, la Asesoría Letrada, las Divisiones Política, Comercial, de Límites Internacionales y Administrativa; las Oficinas de Habilitación, Biblioteca y Archivo; la Mesa de Entradas; la Oficina de Legalizaciones y Expediciones; las Oficinas de Traducciones, Clave y Ceremonial. Posteriormente se crearon la Oficina de Derecho Internacional y Legislación Comparada, la Oficina Internacional del Trabajo, la Oficina Panamericana, la Oficina de la Liga de las Naciones.

Corresponde al Despacho de Subsecretaría:

1) Custodia y publicación de los tratados, convenciones, protocolos y acuerdos internacionales. — 2) Preparación, expedición y archivo de leyes, decretos, resoluciones y circulares. — 3) Instrucciones diplomáticas y consulares. — 4) Movimiento del personal comprendido: a) legajos personales e informaciones personales extranjeras; b) nombramientos, traslados, licencias; c) patentes consulares y exequáturs; d) crea-

ción y organización de oficinas consulares; e) registro de domicilios del personal diplomático y consular, y administrativo; f) provisión de útiles y licitaciones. — 5) *Información General*: a) circular al exterior; b) boletín para las industrias y el comercio; c) noticias; d) guía consular y diplomática.

Corresponde a la División Política el trámite de las cuestiones diplomáticas concernientes:

1) a la existencia, derechos y deberes fundamentales de los Estados en sus relaciones mutuas: reconocimiento; jurisdicción territorial, fluvial, marítima y aérea; límites; intercurso político y comercial; intervenciones; restricciones a la soberanía. — 2) a los derechos individuales, nacionales o extranjeros, siempre que importen intervención diplomática; reclamaciones; privilegios e inmunidades. — 3) al dominio eminente terrestre, fluvial, marítimo y aéreo. — 4) al régimen de los mares y reglamentos de la navegación. — 5) a las relaciones entre Estados; derechos y deberes de sus representantes; negociaciones mediante congresos, convenciones, tratados, protocolos y acuerdos. — 6) a las diferencias internacionales y sus medios de solución; buenos oficios, mediaciones, arbitrajes, retorsión, represalias, embargos. — 7) a los estados de paz, neutralidad y guerra. — 8) al desarrollo del derecho internacional.

A la División Comercial corresponde el trámite de las cuestiones relativas a la representación consular y a las relaciones comerciales internacionales en lo concerniente:

1) a la representación, derechos y prerrogativas de los Cónsules, sus deberes y atribuciones y sus relaciones con las autoridades nacionales y extranjeras. — 2) a la ley, reglamento y arancel consulares, su aplicación, interpretación y modificaciones. — 3) a la gestión de los intereses comerciales argentinos en el exterior y los extranjeros en la República; y medios conducentes a su desarrollo (fletes, transportes, facilidades). — 4) a la determinación de los factores de la concurrencia económica internacional (tarifas y derechos diferenciales y proteccionistas).

Corresponde a la División Técnica de Límites Internacionales:

a) Comisiones de demarcación. — b) visación de los mapas oficiales, totales o parciales de la República.

A la División Administrativa corresponde el trámite de las cuestiones jurídicas en su faz internacional concernientes:

1) a la adquisición y pérdida de la ciudadanía y cumplimiento de la Ley Militar. — 2) al estado, capacidad y condición de las personas, régimen de las cosas, obligaciones y sucesiones. — 3) a los actos y obligaciones de derecho comercial. Marcas de fábrica. — 4) al tráfico internacional marítimo, fluvial y terrestre. — 5) a las comunicaciones internacionales, postales, telegráficas y radiotelegráficas. — 6) a la ejecución de sentencias del y en el extranjero; exhortos, cartas rogatorias. — 7) al cumplimiento de las resoluciones de congresos y conferencias internacionales. — 8) a las cuestiones de migración, colonización y relación entre capital y trabajo. — 9) a la protección de intereses argentinos, siempre que no importen intervención diplomática; repatriaciones, matriculación y pasaportes. — 10) a la materia administrativa y contencioso-administrativa.

Corresponde a la Sección Contabilidad y Habilitación:

1) la contabilidad del Departamento de acuerdo con la resolución del 23 de enero de 1917. — 2) el trámite de los sueldos, giros y asignaciones. — 3) el movimiento de fondos. — 4) la rendición de cuentas.

Corresponde a la Oficina Archivo y Biblioteca:

1) la clasificación, conservación y custodia de los libros y documentos. — 2) el servicio de archivo.

Corresponde a la Oficina de Mesa de Entradas, Legalizaciones y Expediciones:

1) recepción y expedición de la correspondencia ordinaria y diplomática. — 2) servicio de encomiendas. — 3) registro y legalización de firmas.

Corresponde a la Oficina de Traducciones:

1) La traducción de la correspondencia y de documentos relacionados con los asuntos en trámite en el Departamento.

Corresponde a la Oficina de Clave: el despacho de las comunicaciones telegráficas y de las que requieran ser transmitidas por cifra.

Corresponde a la Oficina de Ceremonial, la aplicación e interpretación del ceremonial diplomático. Tramitación de las solicitudes de libre despacho aduanero, de pasajes oficiales y

facilidades para diplomáticos y hombres públicos extranjeros. Preparación de los pasaportes y documentos de cancillería.

397.—Clasificación de los Agentes Diplomáticos. — En un tiempo no había más que una categoría de Agentes Diplomáticos, los *Embajadores,* que también se decían *Procuradores;* cuando la generalización de las legaciones permanentes hubo multiplicado la representación diplomática, se empezó a acreditar diplomáticos de menor jerarquía llamados *Residentes,* reservando el título de Embajador para los que representaban directamente la persona del monarca; después se creó el título de *Gentilhombre Enviado* o más brevemente *Enviado;* más tarde el de *Ministro Plenipotenciario, Ministro Residente, Encargado de Negocios.*

Esta multiplicidad de títulos dió origen a rozamientos y conflictos de ceremonial o precedencia. El asunto fué llevado ante los Congresos de Viena (1815) y Aix-la-Chapelle (1818), que uniformaron la clasificación.

El Reglamento de Viena de 19 de marzo de 1815 dice: « Para prevenir las dificultades que a menudo se han presen- » tado y que pudieran nacer aun de las pretensiones de pre- » cedencia entre los diferentes Agentes Diplomáticos, los Ple- » nipotenciarios de las Potencias signatarias del Tratado de » París han convenido los artículos que siguen, y creen deber » invitar a los de las demás cabezas coronadas a adoptar el » mismo reglamento. — *Artículo* 1º *Los empleados diplomáti-* » *cos están divididos en tres clases: la de los Embajadores, Le-* » *gados o Nuncios; la de los Enviados, Ministros u otros, acre-* » *ditados cerca de los soberanos; la de los Encargados de Ne-* » *gocios, acreditados cerca de los ministros de negocios extran-* » *jeros. Artículo* 2º Los Embajadores, Legados o Nuncios son » los únicos que tienen el carácter representativo. *Artículo* 3º » Los enviados diplomáticos en misión extraordinaria, no tie- » nen por este título ninguna superioridad de rango. *Artícu-* » *lo* 4º Los empleados diplomáticos ocuparán entre sí, en cada » clase, el rango según la fecha de la notificación oficial de su » llegada. El presente Reglamento no importará innovación » alguna relativa a los representantes del Papa. *Artículo* 5º » En cada Estado será determinado un modo uniforme para el » recibimiento de los empleados diplomáticos de cada clase. *Ar-*

» *tículo* 6º Los lazos de parentesco o de alianza de familia en-
» tre las Cortes, no dan rango alguno a sus empleados diplo-
» máticos; lo mismo queda establecido para las alianzas polí-
» ticas. *Artículo* 7º En los actos o tratados entre varias Poten-
» cias que admiten el alternado, la suerte decidirá entre los
» Ministros el orden que deberá ser seguido para las firmas».

A su vez, el Protocolo de Aix-la-Chapelle de 21 de Noviembre de 1818, fijó el rango de los *Ministros Residentes,* en los siguientes términos: «Para evitar las desagradables discu-
» siones que pudieran tener lugar en lo sucesivo, sobre un pun-
» to de etiqueta diplomática que el Anexo del receso de Viena,
» que ha reglamentado las cuestiones de rango, parece no ha-
» ber previsto, queda acordado entre las cinco Cortes que los
» Ministros Residentes acreditados cerca de ellas, formarán,
» en cuanto al rango, una clase intermediaria entre los Mi-
» nistros de segundo orden y los Encargados de Negocios» (1).

Existen, pues, 4 clases de Agentes Diplomáticos: 1) Embajadores, Legados y Nuncios; 2) Enviados, Ministros y otros, Internuncios; 3) Ministros Residentes; y 4) Encargados de Negocios. Entre las tres primeras clases y la última existe la diferencia de que los Encargados de Negocios se acreditan ante los Ministros de Relaciones Exteriores, mientras que los demás Agentes se acreditan ante los Jefes de Estado. Los Cónsules no se consideran todavía como Agentes Diplomáticos.

Esta clasificación se ha generalizado en la práctica internacional. En principio, los Estados pueden enviarse mutuamente cualquier categoría de Agentes Diplomáticos, sin más norma que la reciprocidad, que tampoco es de rigor, pues obedece a veces a razones de economía o a disposiciones constitucionales internas.

Hubo un tiempo en que el derecho de enviar Embajadores sólo correspondía a los Estados que gozaban de «honores reales», considerándose como tales las monarquías (imperios, reinos, principados) y las repúblicas muy poderosas. Hoy los Estados pueden enviarse Embajadores, sin restricción; pero en-

---

(1) Antes los Ministros Residentes figuraban entre los Enviados, por estar acreditados ante el Jefe del Estado; pero después de 1815 hubo disensiones al respecto, y el asunto fué llevado al Congreso de Aix-la-Chapelle.

tre un Estado que presume estar revestido de «honores reales» y otro que no tiene esta pretensión, no puede haber Embajada sin previa inteligencia. Ultimamente se han establecido Embajadas entre Gran Bretaña y Brasil, entre España y la República Argentina, así como entre ésta y los Estados Unidos de América, Brasil, Chile e Italia.

La Santa Sede acredita Legados, Nuncios, Internuncios y Delegados Apostólicos. Los Legados se utilizan para misiones especiales temporarias, mientras que los Nuncios se acreditan con carácter permanente; los Legados son Cardinales, los Nuncios pueden no ser tales. El Reglamento de Viena reservó a los Nuncios la precedencia sobre los Embajadores laicos; de este privilegio no gozan los Internuncios en presencia de un Agente Diplomático de primera clase, pero entre Agentes de segunda clase es costumbre ceder el paso al Internuncio por deferencia al Sumo Pontífice.

Esperson (1), Carnazza Amari (2) y algunos otros autores italianos se resisten a considerar a los Legados, Nuncios e Internuncios como Agentes Diplomáticos: según ellos, el Reglamento de Viena tuvo en vista el poder temporal del Papado, que no existe más. Esta tesis es refutada ventajosamente por Heffter (3), Pradier-Fedéré (4) y la mayoría de los autores, quienes enseñan que en todos los tiempos, así antes como después de 1870, las relaciones de la Santa Sede con las naciones extranjeras fueron más espirituales que temporales; por otra parte, la Ley de Garantías de 13 de mayo de 1871, al reconocer al Papa el derecho de legación activa y pasiva, no hizo sino confirmar un estado de cosas preexistente, admitido por las naciones civilizadas.

La segunda categoría comprende a los Enviados, Ministros y otros Agentes acreditados ante los Jefes de Estado. Generalmente se les dá el título de «Enviados Extraordinarios y Ministros Plenipotenciarios», pero este título no responde más

---

(1) *Esperson,* Diritto Diplomatico, T. I, Nº 51 a 56, pág. 36.

(2) *Carnazza Amari,* Traité de Droit International Public en temps de paix, 1892, T. II, pág. 259.

(3) *Heffter,* Le Droit International de l'Europe, 1837, 40, p. 82.

(4) *Pradier-Fodérré,* Cours de Droit Diplomatique, 1899, T. I, página 249.

a la realidad de las cosas, pues los que lo llevan no son «extraordinarios» (por que desempeñan una misión permanente), ni «plenipotenciarios» (porque necesitan Plenipotencia especial para firmar tratados). En la segunda categoría figuran también los Internuncios Apostólicos y otros Enviados del Papa que no sean Legados ni Nuncios.

La tercera categoría, la de los Ministros Residentes, es poco frecuente. En cuanto a los Encargados de Negocios, pueden ser permanentes o *ad-interim.*

Según el artículo 2º del Reglamento de Viena, solamente los Embajadores, Legados y Nuncios tienen el carácter representativo. Esta disposición no debe tomarse al pié de la letra: todos los Agentes Diplomáticos son representantes de su país. El Reglamento de Viena quiso reafirmar el concepto predominante en los siglos pasados, de que los Ministros públicos de la más alta jerarquía representan directamente la persona del monarca, mientras que los demás sólo representan los intereses generales del Estado.

Klüber y Pradier-Fodéré explican esta situación diferencial diciendo que los Agentes Diplomáticos reunen dos cualidades: una *esencial* y otra *accidental.* La esencial pertenece por igual a todos los Agentes Diplomáticos; la accidental admite graduaciones. «Con relación a los asuntos de que está » encargado — dice Klüber — el Agente Diplomático es » considerado como el representante inmediato de su gobierno » y tiene en este sentido un carácter representativo: esta es » una cualidad *esencial;* es de todos los Ministros, sea cual » fuere la clase a que pertenezcan. Pero hay otra cualidad, que » resulta del conjunto de honores que se conceden al Ministro » en el territorio del Estado donde reside, por consideración a » su honrosa misión; es el carácter ceremonioso: ésta es una » cualidad *accidental,* y como accesoria, admite graduaciones. » En el segundo artículo del Arreglo diplomático hecho en el » Congreso de Viena, se ha acordado que los Embajadores, Le- » gados y Nuncios serían los únicos que tendrían carácter re- » presentativo; queriendo significar con esta expresión el ca- » rácter de ceremonia de primera clase» (1). Pradier-Fodéré se adhiere a esta interpretación y agrega: «Lo que hay de

(1) *Klüber,* Droit des gens moderne de l'Europe.

» cierto es que se los debe considerar (a los Agentes Diplomá-
» ticos de primera clase) como gozando de ese carácter en un
» grado más elevado, en un grado eminente, a razón de su ran-
» go, lo que sólo constituye una diferencia de jerarquía; en
» su virtud se les conceden honores particulares y prerrogati-
» vas especiales; pero rehusar a las demás clases de Ministros
» Públicos el carácter representativo, sería formarse una falsa
» idea del verdadero carácter del Agente Diplomático, tal como
» resulta de las costumbres, usos y tratados » (1). En resumen la diferencia se reduce a detalles del Ceremonial, sin afectar la igualdad de los Agentes Diplomáticos en cuanto a sus derechos, deberes y prerrogativas. El Ceremonial de recepción de los Embajadores, Legados y Nuncios, es más aparatoso; en las solemnidades públicas se les reserva el primer lugar; la costumbre permite a los Agentes Diplomáticos de primera clase tratar directamente con el Jefe de Estado, en tanto que los demás Agentes deben tratar por intermedio del Ministro de Relaciones Exteriores. Esta costumbre va desapareciendo también. Fuera de estas prerrogativas, todos los Agentes Diplomáticos tienen el carácter representativo, todos representan a sus gobiernos y a sus países, todos gozan de inmunidades que les garantizan el libre ejercicio de su mandato.

398.—Agentes especiales y confidenciales. — No todos los funcionarios que el Estado envía al extranjero tienen carácter diplomático: no revisten este carácter los Cónsules, ni los Delegados a congresos y conferencias, salvo que otra cosa dispongan los acuerdos en virtud de los cuales se han convocado. No todos los funcionarios encargados de una misión diplomática son Agentes Diplomáticos propiamente dichos: hay Agentes Especiales que se acreditan para una determinada misión, cuyo mandato acaba con ésta; también hay Agentes Confidenciales, que se reciben en audiencias privadas sin ser reconocidos en forma ostensible.

399.—Personal diplomático. — Los Agentes Diplomáticos van acompañados de un séquito que comprende el personal oficial y el personal no oficial.

---

(1) *Fodére,* obra c., T. I, pág. 296.

El personal *oficial* se compone de funcionarios y empleados que prestan servicios a título oficial: Consejeros, Secretarios, Agregados Militares, Navales y Civiles, Cancilleres, Correos, etc. Los *Consejeros* no siempre son asesores especiales de los Jefes de Misión: una disposición reciente del Gobierno Argentino, por ejemplo, autoriza a los Secretarios de más de 15 años de servicios a usar el título de Consejeros. Los *Secretarios* pueden ser de varias clases; su designación es comunicada por el Jefe de Misión a la cancillería del país en que prestan sus servicios. Sus atribuciones las determinan los reglamentos del Estado que los nombra. Son los auxiliares inmediatos del Jefe a quien reemplazan como Encargados de Negocios ad interim en caso de ausencia o impedimento. Los *Agregados Militares y Navales* tienen la función de estudiar la organización técnica del país en que prestan sus servicios de tales. El cargo de *Agregado Civil,* es un aprendizaje para las personas que se destinan a la Carrera Diplomática; generalmente es un puesto honorífico o de escasa remuneración. Los *Cancilleres* son empleados encargados de la parte administrativa, bajo la dirección de los Secretarios o del Jefe de Misión. En algunas Embajadas existen *Correos* o mensajeros especiales encargados de llevar la correspondencia al Ministerio de Relaciones Exteriores o al Cuerpo Diplomático; también se emplean los Correos para el traslado de las comunicaciones confidenciales al extranjero.

Según la ley orgánica del Cuerpo Diplomático Argentino, Nº 4711 de fecha 29 de septiembre de 1905, y su Decreto Reglamentario de 25 de enero de 1906, la República Argentina acreditaba en el exterior Enviados Extraordinarios y Ministros Plenipotenciarios, Encargados de Negocios, Secretarios de primera y segunda clase, Agregados Civiles, Militares y Navales, pudiéndose investir con el carácter de Encargados de Negocios a los Cónsules Generales donde no hubiere Legación argentina permanente. Posteriormente se creó el cargo de Embajador Plenipotenciario en Wáshington, Madrid, Río de Janeiro, Santiago y Roma. Durante algún tiempo hubo Secretarios de tercera clase. Actualmente no hay Agregados Civiles; en cambio se crearon Cancilleres de Legación.

El Decreto Reglamentario de 25 de enero de 1906 deter-

mina las atribuciones del personal oficial de las Legaciones (y Embajadas) en la siguiente forma:

» Artículo 5. *Inciso* 1º—El personal efectivo u honora-
» rio que forma parte de la Secretaría de Legación, queda
» sometido a todas las reglas de disciplina de la misma.
» *Inciso* 2º—Los Primeros Secretarios tienen la dirección de
» la Secretaría y todo el personal que pertenezca a la misma
» se encuentra bajo su inmediata dependencia, correspondién-
» doles a ellos: promover y dirigir el trabajo de Secretaría;
» mantener el orden y regularidad del servicio; reunir
» los asuntos de que deba ocuparse la Legación; recibir y
» abrir toda la correspondencia oficial y ponerla en conoci-
» miento de sus Jefes; usar y conservar las claves y sellos;
» tener a su cargo los asuntos que requieran una reserva ofi-
» cial y bajo su custodia personal los documentos que a ella
» se refieran; organizar todos los elementos indispensables
» para la redacción de la Memoria anual que deben pasar los
» Jefes de Legación al Ministerio de Relaciones Exteriores,
» así como para los trabajos especiales que se resolviese llevar
» a cabo; redactar los informes, memorias y estudios que les
» fueran encargados especialmente por sus Jefes; presentar a
» los Jefes de Legación, cada seis meses por lo menos, estudios
» sobre asuntos que tengan relación con el país en que está
» acreditada aquélla y que interesen directa o indirectamente
» a la República; legalizar documentos y expedir pasaportes;
» substituir a los Jefes de Legación en el carácter de Encar-
» gado de Negocios *ad interim,* de acuerdo con el art. 4º de
» la Ley; vigilar la conducta de los empleados y comunicar a
» los Jefes de Legación toda trasgresión en el cumplimiento
» de sus deberes, siendo responsables de cualquier omisión a
» este respecto. (El art. 4º a que se hace referencia dispone
que, a falta del Jefe de Legación, el Primer Secretario des-
empeñará sus funciones con el título de Encargado de Ne-
gocios *ad interim,* sin necesidad de nombramiento especial).
» *Inciso* 3º—Corresponde a los Segundos Secretarios: tener
» a su cargo todos los libros y registros que deben llevarse en
» la Legación; expedir la correspondencia suelta o en valija,
» de los impresos que se envíen al Ministerio o que deban dis-
» tribuirse por orden superior; guardar, arreglar y conser-
» var el archivo y la biblioteca; formar el índice general del

» archivo y del catálogo de la biblioteca; reemplazar a los
» Primeros Secretarios mientras dure su impedimento o en
» caso de cesación de su empleo o de muerte, mientras se
» designe la persona que deba desempeñar tales funciones; y
» practicar todos los demás trabajos de carácter oficial que
» les fuesen encomendados. *Inciso* 5º—Cuando en una Lega-
» ción hay un solo Secretario, corresponden a éste todas las
» funciones señaladas a los Primeros y Segundos Secretarios.
» *Inciso* 7º—Los Agregados Militares (o Navales) forman
» parte de la Legación y se consideran comprendidos en el
» personal oficial de la misma, rigiendo para ellos las pres-
» cripciones siguientes: a) en todo lo que se refiere a las re-
» laciones con las autoridades extranjeras, dependen directa-
» mente del Jefe de la Legación; b) cuando se trata de ma-
» terias técnicas del arte militar o naval, se entienden direc-
» tamente con el Ministerio de Guerra o de Marina, dando sin
» embargo conocimiento al Jefe de la Legación de todas las
» comunicaciones que efectúan; c) reciben sus instrucciones
» de los respectivos Ministerios pero las comunican al Jefe
» de la Legación; d) en las ceremonias públicas ocupan un
» lugar después del Primer Secretario.»

Forman el personal *no oficial* de las Embajadas y Legaciones, todas las personas que, sin un cargo público, acompañan al Jefe de Misión y viven a su lado: esposa, hijos, secretario privado, etc.

400.—Cuerpo Diplomático. — Con esta denominación se designa sea al conjunto del personal diplomático que cada Estado acredita en el extranjero (Cuerpo Diplomático Nacional), sea al conjunto de Agentes Diplomáticos extranjeros acreditados ante un mismo Gobierno (Cuerpo Diplomático Extranjero).

El Cuerpo Diplomático Extranjero es la reunión de todos los Jefes de Embajada o Legación. Tiene como Decano al más antiguo Agente Diplomático de entre los de mayor jerarquía; en los países católicos el decanato es ejercido por el Nuncio o Internuncio.

La existencia del Cuerpo Diplomático como entidad colectiva se manifiesta en las ceremonias y solemnidades públicas o en los actos de cortesía para con el Jefe de Estado.

Puede formular declaraciones o protestas colectivas, a fin de expresar los sentimientos que animan a los respectivos gobiernos. El Cuerpo Diplomático no adopta estas actitudes sino en los casos de extrema gravedad y urgencia, porque los Agentes Diplomáticos no pueden realizar colectivamente lo que está prohibido a cada uno de ellos aisladamente. Sea de ello lo que fuere, se puede afirmar con Bluntschli que el Cuerpo Diplomático es "la imagen de la solidaridad de los Estados" (1).

Según el Ceremonial Diplomático argentino de 21 de febrero de 1908, al Cuerpo Diplomático Extranjero se le reserva un sitio especial en las solemnidades públicas, ceremonias religiosas, desfiles militares, etc., Las damas ocupan la tribuna destinada a los Jefes de Misión. En las fiestas oficiales de teatro, si no hay una tribuna especial para todo el Cuerpo Diplomático, se invita al Decano para que ocupe la derecha del Presidente de la Nación. Las comunicaciones de carácter colectivo que el Gobierno Argentino dirige al Cuerpo Diplomático Extranjero, pueden enviarse a los Jefes de Misión directamente, o transmitirse al Decano para que éste a su vez las trasmita a cada Legación. En los banquetes oficiales ofrecidos por el Presidente de la Nación al Cuerpo Diplomático, el sitio de honor corresponde al Decano; los demás diplomáticos se sitúan en el orden de precedencia. El Decano puede concertar con el Ministro de Relaciones Exteriores y la respectiva Legación, el ceremonial, forma de entierro y honras fúnebres dedicados a un diplomático; el Decano está autorizado a pronunciar discursos en los cementerios.

401.—Elección. — Cada Estado determina las condiciones de idoneidad que deben llenar sus Agentes Diplomáticos y demás empleados del servicio diplomático. Hecha la elección de la persona llamada a ser Jefe de Embajada o Legación, queda por llenar la formalidad de la consulta previa (en francés *agréation*) para saber si el candidato es *persona grata* al gobierno ante el cual ha de ser acreditado.

El requisito de la *agréation* es tradicional. Tiene por ob-

---

(1) *Bluneschli,* Le droit international codifié, art. 182, pág. 141.

jeto no enviar diplomáticos que personalmente sean molestos al gobierno extranjero. Algunas veces, es el Estado extranjero mismo quien pide que se designe a tal o cual personaje, como sucedió en el caso de Nigra solicitado al Gobierno de Italia por Napoleón III. Generalmente no se inquieren los motivos por los cuales una persona es declarada *non grata;* la no aceptación suele ser o por que el candidato es un nacional propio, o por que profesa ideas determinadas o en razón de sus antecedentes políticos. Nada se opone al nombramiento de una mujer, si es persona grata al Gobierno ante el cual se acredita. En el pasado varias mujeres desempeñaron misiones especiales: Veturia y Volunnia fueron enviadas por Roma cerca de Coriolano y los Volsci; Margarita de Austria y Luisa de Saboya firmaron el Tratado de Paz de Cambrai, conocido por "Paz de las Damas"; la Infanta Isabel de Borbón representó en 1910 a España en el Centenario de la Independencia Argentina.

No es necesaria la consulta de *persona grata* para el nombramiento de los empleados diplomáticos que no sean Jefes de Misión, porque no representan al Estado del cual dependen.

Cada país selecciona a su modo el personal diplomático. Hay diplomáticos de *carrera* y diplomáticos de *ocasión*: los primeros entran en la Diplomacia después de acreditar su idoneidad técnica y hacen del cargo su profesión habitual, subiendo de jerarquía por ascensos sucesivos; los segundos son personas que, con o sin estudios especiales, entran en el servicio diplomático sin el ánimo de hacer del empleo su profesión habitual. Cada sistema tiene sus partidarios: para unos, la Diplomacia sólo requiere buena presencia, esmerada educación, don de gentes, fortuna; otros la consideran como ciencia y arte que exigen conocimientos de derecho público, derecho internacional, historia política, estudios económicos, idiomas extranjeros; conocimientos teóricos que necesitan completarse con el ejercicio práctico de la profesión a fin de aprender a conocer los hombres, cosas, modalidades y usos de la vida internacional. Martens, Heffter, Pradier-Fodéré, Lisboa y otros tratadistas, son partidarios de la reglamentación de la Carrera Diplomática, haciendo ver los inconvenientes de los diplomáticos de ocasión que carecen de la experiencia ne-

cesaria y se ven obligados a adquirir los conocimientos empíricamente, a costa de grandes sacrificios, tropezando a cada paso con problemas que no alcanzan a descifrar y situaciones que les parecen complejas, cuando en realidad son de un manejo sencillo para los diplomáticos de carrera (1).

La Carrera Diplomática ha sido reglamentada en algunos países en forma satisfactoria. En *Austria* se exige un aprendizaje de un año en el Ministerio de Relaciones Exteriores, o dos años en una Legación austriaca en el exterior. En *España,* a excepción de los Embajadores y Ministros Plenipotenciarios de primera clase, todos los demás empleados diplomáticos son de carrera: nadie puede ingresar en la Diplomacia con un título superior al de Agregado, que es el de menor jerarquía; el nombramiento se obtiene por oposición, en que los postulantes deben acreditar la posesión de diplomas científicos, el conocimiento de idiomas y la buena conducta. Una vez nombrado, el Agregado practica durante algún tiempo sin goce de sueldo, sea en el Ministerio de Estado sea en una Legación española en el extranjero; la ley reglamenta los ascensos exigiendo tres años de ejercicio como mínimum en el grado inferior para ascender al grado inmediato superior; las vacantes se proveen, una por rigurosa antigüedad entre las cesantes de una misma categoría, otra de ascenso por rigurosa antigüedad en los activos de la clase inmediata, y la tercera de ascenso por elección entre los que se encuentran en el escalafón de la categoría inmediata inferior con tres años de antigüedad; cuando no hay cesantes, se otorga un ascenso a la antigüedad y otra a elección, en la forma expresada (Ley Orgánica de las Carreras Diplomática, Consular y de Intérpretes, de 27 de abril de 1900, y Decreto Reglamentario de la misma fecha, reformado el 3 de enero de 1906). En *Inglaterra,* como en España, se exceptúa a los Jefes de Misión. Los demás empleados empiezan con el título de Agregados. Deben tener de 20 a 26 años. Una vez nombrados, rinden examen a los tres meses; si son aprobados pueden ser designados Secretarios

---

(1) *Martens,* Le guide diplomatique, T. I, pág. 3; *Heffter,* Le droit international de l'Europe, pág. 531; *Pradier-Fodéré,* ob. c., T. I, pág. 51; *Lisboa Henrique,* Les fonctions diplomatiques en temps de paix, 1908, pág. 28.

de tercera clase a los 2 años de práctica; los ascensos se hacen por merecimientos. En *Italia,* el empleado diplomático empieza igualmente como Agregado. Para ser Agregado se requiere: ser de 20 a 30 años de edad, poseer una sana constitución física, tener buena conducta, acreditar la posesión de un título universitario y de una renta anual de más de 8.000 liras y rendir un examen de idiomas extranjeros y de otras materias. A los tres años de práctica, de los cuales uno en el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Agregado puede ser nombrado Secretario de segunda clase. Al mismo tiempo que practica en el Ministerio, sigue los cursos de la Escuela Diplomática y prepara los trabajos prácticos que son clasificados por una Comisión *ad hoc.* Los otros dos años los pasa en una Legación italiana cuyo Jefe informa sobre sus aptitudes, discresión y prendas morales e intelectuales. (Reglamento de 9 de septiembre de 1902). En *Francia,* el ingreso en la Carrera Diplomática se hace por concurso, después de un tiempo de *stage* en el Ministerio de Negocios Extranjeros o en una Legación francesa. Para entrar como practicante se requiere: ser menor de 27 años, poseer diploma de una universidad que acredite conocimientos de derecho, ciencias o letras, o certificado de una escuela normal, comercial, colonial, agronómica u otra. La práctica en el Ministerio se efectúa bajo la dirección de una Comisión especial que, después del examen, confirma o no al practicante; en caso afirmativo, éste adquiere el derecho de practicar en una Legación francesa. Entre los practicantes del Ministerio se nombra por concurso a los Agregados (Decreto de 20 de noviembre de 1896, modificado por varios decretos posteriores). En *Honduras* y en *México,* los ascensos se hacen teniendo en cuenta los cargos de mayor jerarquía desempeñados interinamente, la capacidad comprobada del candidato y la importancia de los servicios prestados. En igualdad de circunstancias, se da preferencia al más antiguo (ley de Honduras de 8 de marzo de 1906; ley de México de 3 de junio de 1896).

La excepción a favor de los Jefes de Misión se basa en que éstos deben ser de la confianza particular de cada Gobierno, la que no realizan los Ministros de carrera. En verdad, es innocuo el rigorismo para con los Secretarios si los Jefes han de ser diplomáticos de ocasión; por otra parte, sin

el estímulo del ascenso, la carrera no ofrece horizontes; el servicio diplomático se resiente con Secretarios de carrera llamados a actuar al lado de Jefes legos cuya autoridad moral sufre a cada instante en detrimento de la disciplina. El ideal sería que los Jefes de Misión se eligieran entre los Consejeros o Secretarios.

El Reglamento Diplomático Argentino de 25 de enero de 1906, exigía para Secretario de Legación de primera y segunda clase, ser ciudadano argentino y poseer un certificado de estudios secundarios y conocimientos de Derecho Internacional, Constitucional y Administrativo acreditados con certificado universitario o mediante examen rendido en el Ministerio de Relaciones Exteriores. En igualdad de condiciones, daba preferencia a los empleados del Ministerio.

Un Decreto de 21 de junio de 1911 declaró que en adelante todo Secretario de Legación debería acreditar que ha seguido los cursos de la Carrera Diplomática instituídos por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, o por alguna otra universidad nacional argentina. Los Secretarios en ejercicio serían llamados a llenar este requisito a medida que lo permitiera el servicio. En cumplimiento de este Decreto, muchos Secretarios dieron los exámenes correspondientes. La ley de Presupuesto de 1920 exigió indirectamente un diploma universitario para el nombramiento de Consejeros y Secretarios.

En la Universidad de Buenos Aires, el plan de estudios de la Carrera Diplomática comprende las siguientes materias: en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. (*Examen de ingreso*: Historia general; idioma francés. *Primer año*: Derecho Civil; Internacional Público; Constitucional; Economía Política y Finanzas. *Segundo año*: Derecho Civil; Diplomático; Internacional Privado; Marítimo y Legislación Aduanera). En la Facultad de Ciencias Económicas (Estadística; Fuentes de la Riqueza Nacional; Geografía Económica Nacional).

Para completar estos estudios teóricos, sería conveniente exigir a los aspirantes a Secretario, un año de práctica en el Ministerio de Relaciones Exteriores o en una Legación argentina, pasado el cual estarían en condiciones de ser nombrados Secretarios de segunda clase. Limitando el número de prac-

ticantes, sería democrático asignarles un pequeño sueldo en compensación del trabajo administrativo que se les exigiría. Entre dos o más candidatos, debería preferirse a aquel que acreditare mejores clasificaciones como estudiante o poseyera un título universitario superior, además del diploma de la Carrera Diplomática. Los ascensos se efectuarían combinando los méritos con la antigüedad. A los empleados con más de diez años de servicios continuos en el Ministerio de Relaciones Exteriores, se los dispensaría del diploma universitario. La reglamentación no tendría efectos retroactivos.

402.—Investidura. — La designación de los Agentes Diplomáticos la hace el Jefe del Estado, sólo o con la anuencia legislativa, según la organización constitucional de cada país.

En la República Argentina, el Presidente de la Nación nombra y remueve a los Agentes Diplomáticos con acuerdo del Senado (artículo 86, inciso 10, de la Constitución Nacional). Durante el receso del Congreso, puede confiar por sí solo misiones diplomáticas, en los países donde no hubiere Legaciones permanentes, cuando lo reclamen las circunstancias; nombramientos que terminan si el Congreso no vota los fondos necesarios para el cargo de que se trata (art. 2º de la ley Orgánica del Cuerpo Diplomático Argentino, de 29 de septiembre de 1905). También se necesita acuerdo del Senado para investir a un Cónsul General con el cargo de Encargado de Negocios.

Nada impide confiar una misión diplomática a un súbdito extranjero. A veces un Estado confía la protección de sus intereses a la Legación de un Estado amigo. El Estado puede negarse a recibir en calidad de Ministro extranjero a uno de sus propios ciudadanos, o recibirlo bajo la condición de que, fuera de sus actos oficiales, quedará sometido a los deberes inherentes a su calidad de ciudadano; pero si lo admite incondicionalmente, debe tratarlo como a cualquier otro Agente Diplomático.

En otros tiempos, los Estados se enviaban embajadas a cargo de varias personas; hoy la delegación múltiple no se usa sino para Congresos o Conferencias internacionales. Un solo Agente Diplomático puede estar acreditado simultánea-

mente ante varios Estados, y recíprocamente varios Estados pueden ser representados por un mismo Agente.

El Agente Diplomático lleva los siguientes documentos:

a) *Credenciales.*—Son un documento por el cual el Jefe de Estado se dirige al del Estado en que se acredita al Agente, para hacerle conocer la persona designada y el carácter que inviste y le pide que dé fe a cuanto diga en su nombre. Los Encargados de Negocios se acreditan mediante una *Carta de Gabinete* dirigida por el Ministro de Relaciones Exteriores al del país en que van a ejercer sus funciones (1) y (2).

---

(1) Las Credenciales que el Gobierno Argentino entrega a sus Agentes Diplomáticos dicen más o menos así:

(Nombre y apellido)

Presidente de la Nación Argentina

Al Excelentísimo Señor Presidente de la República de... o a Su Majestad ... Emperador o Rey de ...

Grande y buen amigo:

En el deseo de mantener las buenas y cordiales relaciones que felizmente existen entre la República Argentina y ... y a fin de darles el mayor desarrollo posible, este Gobierno ha resuelto acreditar al señor (título, nombre y apellido del representante) en el carácter de ... cerca del Gobierno de ...

Las relevantes cualidades del señor ... y su distinguida actuación en este país, me permiten esperar que todos sus esfuerzos se dirigirán a fomentar la amistad y los intereses de ambos países, haciéndose así acreedor a la consideración de ...

En tal concepto, ruego a ... se digne dispensar al señor ... una favorable acogida, dando entera fe y crédito a todo cuanto exprese en nombre del Gobierno de la República Argentina y, muy especialmente, cuando manifieste los votos del pueblo y Gobierno argentinos, por la prosperidad y grandeza de ..., así como por la felicidad personal de ... de quien soy Vuestro Grande y Buen Amigo

Fdo.: (Nombre y apellido del Presidente de la Nación)

Rfdo.: (Nombre y apellido del Ministro de Relaciones Exteriores y Culto).

Dada en Buenos Aires, Capital de la República Argentina a los ... días del mes de ... del año ...

(2) La Carta de Gabinete que el Gobierno Argentino da a sus Encargados de Negocios, dice: "Buenos Aires ... de ... de 192... Señor Ministro: En el deseo de facilitar y estrechar aún más las relaciones existentes entre la República Argentina y ..., este Gobierno, por decreto dictado en la fecha, ha resuelto nombrar para la Legación

Los Delegados, Nuncios, Internuncios y Delegados Apostólicos se acreditan por medio de Bulas que sirven de Credenciales y Plenos-Poderes. En la República Argentina necesitan el pase otorgado por la Corte Suprema de Justicia Nacional.

No se acusa recibo de las Credenciales, pues el reconocimiento del Agente Diplomático se considera como una contestación suficiente; nada impide, sin embargo, agradecer el envío de un representante.

Aunque en el Derecho Público actual el Agente Diplomático representa al Estado y no al monarca, se acostumbra renovar las Credenciales en caso de fallecimiento o abdicación del soberano que lo ha acreditado. Esta regla no es de rigor cuando fallece, termina su mandato o renuncia un presidente de república. También se renuevan las Credenciales cuando el gobierno que las ha extendido es derrocado por un movimiento revolucionario, en cuyo caso la renovación sirve para entrar en relaciones con el nuevo gobierno. Se estila asimismo presentar nuevas Credenciales en caso de fallecimiento o abdicación del monarca ante el cual está acreditado el Agente, pero no es indispensable si fallece o renuncia un presidente de república. Si el Jefe de Estado es derribado por un movimiento revolucionario, la renovación de las Credenciales importa el reconocimiento del nuevo gobierno, pero no es indispensable hacer la renovación, basta continuar las relaciones con el gobierno nuevo.

Cuando un Agente Diplomático es ascendido y sigue acreditado ante un mismo gobierno, se acostumbra enviarle nuevas Credenciales. Aunque los Encargados de Negocios se acreditan por Cartas de Gabinete ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, el cambio de Ministro no exige la renovación de aquéllas.

---

acreditada en el país de V. E. al señor ... con el carácter de Encargado de Negocios. Dadas las cualidades personales y antecedentes de carrera del señor ... se espera que sabrá llenar el elevado objeto que se ha tenido en vista al designarlo, haciéndose al mismo tiempo acreedor a la consideracin de V. E. y de su digno Gobierno. Al rogar a V. E. quiera dar crédito y entera fe a cuanto manifieste el señor ... en nombre del Gobierno Argentino, especialmente cuando le exprese los sentimientos amistosos de esta República hacia ..., me es honroso ofrecer a V. E. las seguridades de mi consideracin más distinguida.— A. S. E. el señor Ministro de Relaciones Exteriores de...''

Si el Agente Diplomático es trasladado a otro Estado o termina su misión, entrega al Jefe de Estado (o al Ministro de Relaciones Exteriores, si es Encargado de Negocios) una *Carta de Retiro,* en la cual se explican los motivos del retiro. Es un acto de cortesía al propio tiempo que una manifestación de que las relaciones diplomáticas entre ambos países no han sufrido quebranto. Dicha Carta la presenta el Agente mismo o su sucesor, si el primero está ausente.

A la Carta de Retiro se contesta por medio de una *Recredencial* o respuesta dada por el Jefe de Estado, o por el Ministro de Relaciones en su caso. La Recredencial se entrega generalmente al mismo Agente Diplomático quien la lleva a su gobierno.

b) *Plenos-Poderes.*—Las credenciales expresan el nombre y carácter del Agente Diplomático, pero por sí solas no bastan para suscribir tratados u otros compromisos que importen obligaciones formales; para esto se necesitan *Plenos-Poderes,* que constituyen una autorización general o especial.

Los Plenos-Poderes o Plenipotencia pueden asumir la forma de documento separado o ser parte integrante de las Credenciales. Los delegados a un Congreso diplomático no llevan Credenciales sino Plenos-Poderes.

c) *Instrucciones.*—Las instrucciones son normas de conducta que el Gobierno dicta a sus Agentes Diplomáticos acreditados en el extranjero. Pueden ser verbales o escritas, secretas u ostensibles, generales o especiales. Las *verbales* tienen sus inconvenientes, por que no quedando constancia formal de ellas, el Agente no puede justificarse, sobre todo si el funcionario que las impartió ha renunciado o fallecido. Las *escritas* deben ser claras y sencillas. En principio, las Instrucciones son *secretas;* a veces un gobierno autoriza a hacer conocer las instrucciones para demostrar la sinceridad de un acto; algunas son *reservadísimas;* los Reglamentos diplomáticos contienen Instrucciones *generales* para el Cuerpo Diplomático nacional, sin perjuicio de las Instrucciones *especiales* que se le imparten en cada caso en forma reservada.

Los funcionarios diplomáticos deben ajustarse estrictamente a las Instrucciones recibidas y consultar con su gobierno cualquier duda que se les presente, sin apartarse del texto expreso de las mismas. Puede tolerarse una solución no pre-

vista cuando es manifiestamente favorable a los intereses del país; sin embargo, conviene que el diplomático deje constancia de que carece de Instrucciones sobre el tópico de que se trata. Si el caso urge, puede aceptar una proposición *ad referéndum* de que la referirá a su gobierno, o *sub-spe-rati* de que queda sujeta a la ratificación ulterior de su gobierno.

El Reglamento Diplomático argentino de 25 de enero de 1906, contiene algunas instrucciones generales para los Jefes de Misión y demás miembros del personal diplomático. El *artículo* 10 prescribe que ellos deben: 1º Procurar por todos los medios posibles a su alcance el mantenimiento de la mayor armonía y buena inteligencia en las relaciones de la República Argentina con el país en que están acreditados. 2º Defender los intereses de los ciudadanos argentinos cuando sean perjudicados indebidamente o por actos de denegación de justicia. 3º Cuidar que los tratados y convenios existentes sean observados, reclamando contra cualquier acto que importe una falta de cumplimiento a sus cláusulas. 4º Reclamar para el Gobierno Argentino las regalías de carácter general consagradas por el Derecho Internacional o las que fueran una consecuencia de títulos, costumbres o favores que se hubieren reconocido a otros Gobiernos en igualdad de condiciones. 5º En las gestiones que sea necesario iniciar, deben adoptar siempre que fuere posible, la forma verbal, procurando de ese modo facilitar la acción y obtener soluciones equitativas que concuerden con las buenas relaciones de amistad que mantienen los respectivos Gobiernos. 6º Las Legaciones (o Embajadas) deben comunicarse respectivamente los antecedentes e informaciones que puedan servir para ilustrar los asuntos que tengan pendientes, concurriendo de esta manera a facilitar la acción de cada una de ellas, y contribuyendo por este medio al logro de soluciones satisfactorias en las dificultades ocurrentes. 7º Estudiar lo referente a la representación consular y proponer la creación o substitución de Consulados y las reformas que se estimen oportunas. 3º Gestionar el exequátur de las patentes consulares. 9º Prestar a los Cónsules el apoyo y protección necesarios en los casos de infracciones a los reglamentos de los mismos. 10. Repatriar a los ciudadanos argentinos que se consideren desvalidos, debiendo solicitar la autorización previa del Ministerio de Relaciones Exteriores, salvo en casos de ur-

gencia.—El *artículo* 11 prohibe a los Jefes de Misión: 1º Hacerse cargo, aunque sea transitoriamente, de la gestión de los negocios de una Legación extranjera, sin la previa autorización del Ministerio. Sin embargo, en los casos de urgencia, pueden encargarse transitoriamente de la protección de los ciudadanos o súbditos, y recibir en depósito los archivos de aquélla, avisándolo inmediatamente al Ministerio. 2º Tener comunicaciones oficiales con las reparticiones de la Administración argentina, sin conocimiento y por otro conducto que el Ministerio de Relaciones Exteriores. 3º Mantener correspondencia con diarios u otras publicaciones, o con cualquier persona que no sea de aquellas a quienes tengan el deber de dirigirse, sobre los negocios públicos de algún gobierno extranjero o sobre materias que sean o puedan ser objeto de correspondencia oficial o discusión con el gobierno ante quien estén acreditados. 4º Participar en cualquier forma en la política del país de su residencia, debiendo abstenerse de toda manifestación de opinión sobre la misma o sobre otras cuestiones que se promuevan dentro de su jurisdicción. 5º Pronunciar discursos en público en el país de su residencia oficial, salvo que esto fuera indispensable con motivo de las fiestas a que fueren invitados. Aún en este caso, les está prohibida toda referencia a las cuestiones políticas pendientes en la República o en cualquier otra parte. 6º Usar uniforme que no hubiese sido expresamente autorizado. 7º Recomendar persona alguna para empleos, honorarios o remunerados en el gobierno del país en que se encuentra la Legación (o Embajada). 8º Pedir o aceptar de gobierno alguno extranjero, para ellos o para otras personas, regalos, emolumentos, favores pecuniarios, empleos o títulos de cualquier clase. Exceptúanse los presentes, títulos, honores u otras recompensas que les fueran ofrecidas como reconocimiento de servicios prestados a los Estados o a sus súbditos o ciudadanos, los que no pueden ser aceptados sin la autorización correspondiente.

d) *Clave.* — Los gobiernos acostumbran comunicarse telegráficamente con sus Embajadas y Legaciones por medio de un lenguaje secreto llamado *Cifra* o *Clave.* El arte de cifrar y descifrar constituye la Criptografía. Hay diversos sistemas y combinaciones para formar un alfabeto secreto. Ninguno ofrece seguridades absolutas, a causa de las revelaciones o

descuidos de los que lo manejan, o simplemente por la posibilidad de que lleguen a descifrarlo los peritos que, poseyendo algunos elementos de la Clave, logran conocer el contenido de los despachos. Conviene cambiar cada tanto tiempo el código cifrado.

e) *Pasaporte. Salvoconducto.* — Otro documento de que se provee al Agente Diplomático es un *Pasaporte* especial en que se indica su identidad y el cargo oficial que inviste. El pasaporte diplomático es útil en los países de tránsito, donde por el conocimiento del carácter público del viajero se le acuerdan ciertas facilidades y se le trata con los miramientos del caso. También sirve el pasaporte para darse a conocer en la frontera del Estado en que el diplomático va a ejercer sus funciones. En caso de guerra, se le entrega un *Salvoconducto* que le permite atravesar en seguridad el territorio enemigo.

f) *Reconocimiento.* — No basta que el Agente Diplomático posea Credenciales, Plenos-Poderes, Instrucciones, Clave, Pasaporte, para entrar en el ejercicio de sus funciones; es preciso que presente las Credenciales al Gobierno del país extranjero y que éste lo reconozca como representante del Estado que lo acredita.

La presentación de las Credenciales se efectúa con cierta solemnidad, que se gradúa conforme el rango del Agente Diplomático. En algunos países se estila pronunciar discursos y formular votos de mutua simpatía; pero el recibimiento solemne no es de rigor, ni son obligatorios los discursos, siempre que el tratamiento sea igual para todos los Agentes Diplomáticos. Sin embargo si es facultativo suprimir las solemnidades, no es lícito acordar mayores honores a un Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario que a un Embajador, ni a un Encargado de Nogocios que a un Ministro Embajador, ni a un Encargado de Negocios que a un Ministro categorías tiene a su favor el consenso universal.

403.—Misión de la Diplomacia. — La gestión de los Agentes Diplomáticos depende de las orientaciones de la política exterior de los Estados que representan. El concepto de la Diplomacia ha variado en el curso de los siglos. En otros tiempos, para desempeñar este oficio fué menester ser persona

cortesana, astuta, sin escrúpulos, apta para engañar, intrigar, espiar y descubrir secretos ajenos. Luis XV dijo: « el que no sabe disimular, no sabe reinar. » En aquel entonces el Agente Diplomático no fué un elemento de concordia internacional; la guerra injusta, el aniquilamiento del débil, la anexión violenta, el avance imperialista, el despojo de territorios, en todo ha tenido participación la Diplomacia como pasivo instrumento de los gobiernos, y los diplomáticos emplearon los pretextos más fútiles, la dialéctica más refinada, para sostener, explicar y justificar las teorías más absurdas y las pretensiones más contrarias a la equidad y al derecho.

Afortunadamente las costumbres han cambiado. Hoy la Diplomacia desempeña una misión de acercamiento y de paz que permite a sus funcionarios conservar intacto su patrimonio personal de honradez y buena fe. La Diplomacia contemporánea tiene por objeto cultivar la buena armonía entre las naciones, conciliar sus intereses encontrados, llevar a buen término negociaciones entre los Estados, vigilar el cumplimiento de los tratados, velar por la dignidad del país sin afectar la dignidad de los demás, defender los legítimos intereses de los nacionales, prevenir los conflictos. La misión de la Diplomacia, dice Fiore, es transformar la sociedad de hecho de los Estados en una sociedad de derecho; asegurar la paz, la libertad, el comercio pacífico, el trabajo, la prosperidad; propender a que las relaciones internacionales se desenvuelvan sobre bases jurídicas y, sin descuidar los intereses de cada país, no convertirlos en ideal supremo, sino procurar también los intereses generales y permanentes de la humanidad (1).

En el desempeño de sus funciones, los diplomáticos tienen el deber de conducirse con fidelidad hacia su propio gobierno y lealtad hacia el gobierno que les brinda hospitalidad. Al velar por los intereses del Estado que representan deben abstenerse de todo acto ofensivo o capaz de herir la susceptibilidad del país de su residencia.

404.—Funciones. — Con respecto a su propio país, las

---

(1) *Fiore,* ob. c. T. II, pág. 401.

funciones de los Agentes Diplomáticos son de observación y de representación.

El diplomático *observa* en el Estado de su residencia todo cuanto pueda ser de una información útil para el país que representa: la situación militar y política, el estado del comercio y de las finanzas, los movimientos de la opinión, los debates parlamentarios, etc. Todas estas observaciones las transmite a su gobierno por medio de informes y memorias. Los informes pueden ser ordinarios, especiales, simples, reservados, confidenciales. Los que no son reservados ni confidenciales se dan a la publicidad, si ofrecen un interés general. *Garden* y *Rayneval* (1) opinan que el Agente Diplomático puede valerse de cualquier medio para obtener las informaciones secretas, cuando se trata de proyectos contrarios a su país o susceptibles de producir la guerra. *Pradier-Fodéré* y otros escritores repudian los medios corruptivos, pero no rechazan la astucia (2). Otra función diplomática es la de *representar*: el Agente Diplomático trata en nombre de su gobierno los asuntos pendientes entre ambos países, mantiene la correspondencia con el gobierno extranjero, negocia los tratados. También tiene la misión de *proteger* las regalías del Estado que sirve y los derechos y garantías de sus connacionales con arreglo a las leyes y tratados vigentes.

En el país en que ejerce sus funciones, el Agente Diplomático debe ser creído en todo cuanto manifieste a nombre de su gobierno, y le corresponden los privilegios e inmunidades reconocidas por el Derecho de Gentes. No conviene que trate los asuntos directamente con el Jefe de Estado, aunque los Embajadores, Legados y Nuncios tengan esta facultad: el Jefe de Estado sirve de regulador contra las notas intempestivas o medidas precipitadas del Ministro de Relaciones Exteriores; la opinión del soberano es la última palabra del gobierno, mientras que la opinión del Ministro puede ser modificada o desautorizada (3).

---

(1) *Conde de Garden*, Traité complet de Diplomatie, 1833, T. III, pág. 59;—*Gérard de Rayneval*, Institutions de Droit de la Nature et des Gens, 1803, pág. 387.

(2) Pradier-Fodéré, Cours de Droit Diplomatique, T. I, pág. 487.

(3) *Conde de Garden*, ob. c., T. II, pág. 71;—*Ch. de Martens*, Le Guide diplomatique, T. I, pág. 184.

El Agente Diplomático debe respetar la soberanía del Estado extranjero, no intervenir ni inmiscuirse en sus asuntos internos, no favorecer a los partidos políticos en lucha; ser moderado en el lenguaje, discreto y parco en la conversación; contemporizar con las costumbres locales, asociarse a los festejos públicos del país, no herir las susceptibilidades de la población, no pronunciar discursos hirientes y, en general, conducirse con espíritu benevolente, amistoso y leal.

405.—Correpondencia. — Los Jefes de Misión se comunican con los gobiernos extranjeros verbalmente o por escrito. En su correspondencia emplean Notas, Notas Verbales, Memorándums, Manifiestos, Ultimátums. En el lenguaje hispanoamericano, la *Nota* es una expresión que comprende toda comunicación que no tenga una designación especial. La *Nota Verbal,* a pesar de su denominación, es escrita; no lleva firma; se redacta en forma impersonal o en tercera persona. El *Memorándum* es una comunicación por lo general bastante extensa, que se emplea para exponer los antecedentes y puntos de vista en las cuestiones debatidas, o cuando el asunto requiere una explicación detallada que no cabría dentro de una Nota común; casi nunca se firma, se acompaña con una Nota o verbalmente. El *Manifiesto* es una proclama dirigida a las cancillerías extranjeras poniendo en su conocimiento, y de la opinión pública en general, los motivos que inducen a un Estado a obrar en un sentido determinado. El *Ultimátum* es una intimación en que se expresa la última condición de la cual un gobierno entiende no apartarse; es preludio de ruptura o de guerra, si no interviene a tiempo la mediación o el arbitraje.

Prerrogativas

406.—Orígenes. — Los privilegios diplomáticos son de orígenes muy remotos. En todos los tiempos el diplomático fué rodeado de respeto y consideración: antiguamente estuvo co-

locado bajo la protección de los dioses; más tarde se identificó con el soberano y la ofensa al diplomático se reputó como ataque al soberano mismo; hoy goza de varias prerrogativas.

Los grandes Imperios antiguos vivían entre sí en constante guerra, pero respetaban a los enviados. Las leyes de *Manú* decían que así como el buen ejército depende del general y el buen orden de la justa aplicación de las penas, así la guerra y la paz dependen del embajador; por ello consideraban sagrada su persona. Los monarcas de Babilonia recibían ofrendas y homenajes de los pueblos más débiles, y sancionaban las ofensas a sus heraldos como ofensas al monarca a quien venían a rendir homenaje. Los Hebreos cultivaban el respeto al diplomático: David declaró la guerra a los Amonitas por haber ultrajado a uno de sus embajadores. En Grecia, los embajadores gozaban de inviolabilidad y de franquicias tributarias, pudiendo ejercer libremente su culto y la jurisdicción sobre su séquito; sin embargo, no siempre se los respetó: el Senado de Atenas condenó a muerte a varios enviados por haberse desviado de la ruta que les fué indicada; Antonio condenó a un delegado de Roma a un suplicio infamante por haber negado a postrarse ante Clepoatra. Roma hacía de la ofensa a sus legados un *casus belli* y, según el Digesto (De Legationibus, Libro I, T. VII), el que se permitía golpear a un enviado diplomático era entregado para castigo al país extranjero; los Romanos reconocían la inmunidad de jurisdicción a los diputados provinciales (Jus domum revocandi). Las reglas diplomáticas romanas se conservaron en la Edad Media; Venecia tenía en Constantinopla un representante (Bailo) que gozaba de privilegios casi soberanos; en el siglo XIII, algunos países musulmanes reducían a prisión a los diplomáticos cuando moría el príncipe ante el cual estaban acreditados. En otras partes, los recelos contra los diplomáticos fueron tales que Fernando el Católico los recibía de mala gana, tratándolos como espías. En la Edad Moderna, con la aparición de los grandes Estados, se abrió una época de rivalidades que obstaculizó el libre ejercicio de la Diplomacia. Para proteger a los diplomáticos, los legistas recurrieron a la ficción de la *extraterritorialidad,* que tuvo la virtud de acallar los recelos de la soberanía; pero admitido el principio, hubo que admitir sus consecuencias, y los diplomáticos empezaron a dar

asilo a todo el mundo, aún a los delincuentes comunes, convirtiendo el hotel de la embajada en refugio sagrado, como si fuera un territorio extranjero y rodeado de un barrio inviolable llamado «Franchise du Quartier». Barrios de esta clase hubo en Roma, Venecia, Madrid, Francfort-sur-Mein. En Génova, el Embajador de Francia no permitía a los agentes de policía pasar por frente a la Legación. El Papa Inocente XI obtuvo de varias potencias la abolición de este privilegio; pero Luis XIV no accedió a la petición, por cuyo motivo el Papa derogó la franquicia por medio de una Bula; Luis XIV protestó y, como no fué atendido, envió al marqués de Lardín al frente de numerosas fuerzas que ocuparon el barrio; el Papa excomulgó al rey. Otro abuso de los diplomáticos fué el otorgamiento de certificados de protección a cualquier individuo que lo solicitara. También ejercieron la jurisdicción civil y penal sobre los individuos de su séquito y pretendían que las autoridades locales ejecutasen sus fallos: el marqués de Rosny (que después se llamó duque de Sully), siendo embajador de Francia en Londres, condenó a muerte a un individuo de su séquido y solicitó del intendente de Londres el cúmplase, pero éste se negó a acceder a la petición.

407.—Fundamento. — Los autores clásicos fundan los privilegios diplomáticos en la extraterritorialidad. Grocio dijo: «Así como por una especie de ficción se los considera como » la persona misma de los soberanos que representan, del mis- » mo modo por una ficción parecida los diplomáticos se repu- » tan hallarse fuera del territorio en que ejercen sus funciones, » de suerte que no están regidos por las leyes civiles de dicho » territorio» (1). Los abusos de la extraterritorialidad fueron criticados por Vattel (2), Montesquieu (3), Pinheiro-Ferreira (4) y otros autores, los que buscaron un fundamento más jurídico que una ficción. «El Derecho de Gentes ha querido

---

(1) *Grocio,* Le droit de la guerre et de la paix, Libro II, Nº IV, párrafo 5.

(2) *Vattel,* Droit des gens, T. III, pág. 249.

(3) *Montesquieu,* Esprit des lois, Libro XXVI, Cap. XXI.

(4) *Pinheiro-Ferreira,* Anotación de G. F. de Nartens, Précis du droit des gens moderne de l'Europe, T. II, pág. 107.

» — dice Montesquieu — que los príncipes se enviasen embajadores y la razón derivada de la naturaleza misma de las cosas, no permite que éstos dependan del soberano ante el cual son acreditados, ni de sus tribunales. Ellos son la palabra del príncipe que los ha enviado, y esa palabra debe ser libre; ningún obstáculo debe impedirles la acción. Por hablar como personas independientes, pueden a menudo desagradar; podría imputárseles crímenes si fuera posible castigarlos por crímenes, podría suponérseles deudas si fuese permitido arrestarlos por deudas. Un príncipe naturalmente altivo hablaría así por boca de personas sujetas a temer de todo. Es necesario entonces recurrir con respecto a los embajadores a razones emanadas del Derecho de Gentes y no a las reglas del derecho político. Si abusan de su carácter representativo, se debe dar por terminada su misión y despedirlos; también se los puede acusar ante su amo a fin de que actúe como juez o como cómplice».

La extraterritorialidad no responde a la realidad de las cosas. En sí misma es una petición de principios, desde el momento que no explica por qué el Agente Diplomático debe considerarse fuera del territorio en que desempeña sus funciones. Es una doctrina perjudicial, porque admitido el principio, deben admitirse sus consecuencias que conducen a privilegios exhorbitantes; además, es insuficiente para explicar ciertas inmunidades, la jurisdicción civil, por ejemplo, ya que algunas legislaciones modernas permiten demandar a un extranjero residente en el extranjero (Código Civil de Francia, art. 14; Código Civil de Italia, art. 15). Más aceptable es la explicación de Montesquieu, que fundamenta los privilegios en la necesidad de asegurar el Agente Diplomático la independencia requerida para el buen desempeño de su cometido. Con este fundamento todo privilegio que no sea indispensable, no tiene razón de ser.

408.—Naturaleza. — Las prerrogativas diplomáticas son regidas por el Derecho de Gentes, cualquiera que sea la legislación interna y por refractaria que ésta sea a los privilegios. Cuando en 1789 la Comuna de París pretendió registrar las Legaciones extranjeras, alegando que en Francia no podía haber privilegios, el Cuerpo Diplomático extranjero presentó una protesta colectiva al Ministro conde de Monmorin;

consultada la Asamblea Nacional, manifestó que no fué su intención derogar los privilegios diplomáticos. En efecto, éstos se encuentran bajo la protección de las naciones: «Todo ataque a un Agente Diplomático — dijo Vattel — no sólo ofende la dignidad del soberano que representa, sino que causa agravio a las demás potencias».

Los privilegios existen sin necesidad de tratados, aunque algunas naciones han creído necesario reafirmarlos por vía contractual (Tratados de la República Argentina con Bolivia, 1868, art. 16; con Brasil, 1856, art. 6º; con Japón, 1898, artículo 2º; con Persia, 1902, art. 2º; con Paraguay, Perú, Bolivia y Uruguay, (Tratado de Montevideo, 1889, arts. 17 y 18). Cuentan también con sanciones internas. Así el nuevo Código Penal de la República Argentina reprime con prisión de seis meses a dos años al que violare las inmunidades del Jefe de Estado o del representante de una potencia extranjera (artículo 221).

Los privilegios diplomáticos fueron diversamente clasificados: algunos autores consideran que no hay más que una prerrogativa, la *extraterritorialidad*, de la cual derivan las demás; otros hablan de *inmunidad de jurisdicción* e *inviolabilidad;* el Reglamento del «Institut de Droit International» de 1895 menciona la *inviolabilidad, extraterritorialidad* (o domicilio) e *inmunidades* (exención de jurisdicción y de impuestos). La clasificación más apropiada es la que divide las prerrogativas en inviolabilidad, independencia y prerrogativas de cortesía.

Inviolabilidad

409.—Alcance. — La inviolabilidad es la seguridad material y moral para el libre desempeño de la misión diplomática. La inviolabilidad impone al gobierno local el deber de abstenerse de toda ofensa, injuria o violencia contra la persona del diplomático; también le obliga a proteger al diplomático contra las ofensas, injurias o violencias de parte de los habitantes del país. (Artículo 3º del Reglamento adoptado el 13 de agosto de 1895 en Cambridge por el «Institut de Droit International»). Es el privilegio menos discutido.

¿Puede una persona condenada por haber ofendido a un

Agente Diplomático ser indultada sin el consentimiento del gobierno extranjero? Aunque el indulto es un atributo del soberano local, se debe averiguar si el proceso fué incoado de oficio o a petición del gobierno ofendido: si hubo una gestión diplomática previa, es dudoso el derecho del indulto por decisión unilateral.

410.—Extensión. — La inviolabilidad se extiende a las personas y cosas afectadas al servicio diplomático; protege al Jefe de la Embajada o Legación, sin distinción entre las cuatro clases de Agentes Diplomáticos; al personal *oficial* (Consejeros, Secretarios, Agregados, Cancilleres, Intérpretes, Correos); al personal *no oficial* (esposa, hijos, domésticos). El Reglamento del «Institut» aconseja rehusar la inviolabilidad al personal no oficial que sea nacional del país en que está acreditada la Misión, mientras se encuentre fuera del hotel de la misma. Son igualmente inviolables la Embajada o Legación, las habitaciones ocupadas por los diplomáticos fuera de éstas, los archivos, la correspondencia, los carruajes y demás efectos del personal diplomático.

Para mayor seguridad de la correspondencia, se emplean valijas diplomáticas especiales que el Correo recibe cerradas, lacradas y selladas y las entrega en el mismo estado al destinatario. Para asegurar el secreto de la correspondencia telegráfica, los gobiernos usan la Cifra o Clave. En tiempo de guerra, no se puede impedir la comunicación postal y telegráfica entre los beligerantes y los neutrales; sin embargo, debido al control que algunas naciones ejercen sobre los cables, hay demoras en la transmisión.

El gobierno ante el cual está acreditado el Agente Diplomático, debe prevenir y castigar toda ofensa a su respecto: si el ofensor es un particular, basta que exprese su pesar por lo sucedido y tome las medidas necesarias para el castigo del culpable; si el ofensor es un funcionario público, debe desautorizarlo, expresar su pesar por lo acaecido y castigar al culpable. Sirve de circunstancia atenuante el hecho de que el autor haya ignorado la investidura del agraviado; algunos autores creen que, en este caso, hay una circunstancia eximente.

Es difícil proteger a los diplomáticos contra los ataques o censuras de los periódicos en los países donde la prensa es

libre. En este caso, basta que el gobierno exprese su pesar por las publicaciones irrespetuosas. En 1855, los diarios del Perú emprendieron una campaña contra Mr. Sullivan, Encargado de Negocios de la Gran Bretaña; a su reclamo contestó el Gobierno de Lima que deploraba el hecho, pero que nada podía hacer contra la prensa. En la República Argentina, el Ministerio Fiscal fué solicitado en diversas ocasiones por la Cancillería a iniciar acción criminal contra periódicos que publicaron artículos ofensivos para diplomáticos extranjeros; pero no consta que estas acusaciones hayan prosperado.

Más difícil aún es la posición del Poder Ejecutivo ante los ataques dirigidos a los diplomáticos por miembros del Congreso Nacional, debido al principio de la separación de los Poderes y la inmunidad que cubre a los senadores y diputados en el ejercicio de sus funciones. Contra las palabras pronunciadas por un miembro del Parlamento no le queda al Poder Ejecutivo otro recurso que el de lamentar el suceso y descartar toda solidaridad con las opiniones vertidas. La situación cambia si el agravio es inferido por el Congreso como cuerpo colectivo, porque entonces implica la responsabilidad del Estado. Si los conceptos ofensivos se pronuncian en presencia de un miembro del Poder Ejecutivo, éste debe advertir al orador que la persona aludida está cubierta por las prerrogativas diplomáticas sancionadas por el Derecho de Gentes.

La inviolabilidad no es absoluta. No hay violación de la Embajada o Legación, si éstas solicitan el auxilio de la fuerza pública; no hay lugar a reclamo, si el Agente Diplomático ha sido golpeado por un individuo en legítima defensa, o cuando ha aceptado batirse en duelo y, en general, toda vez que se expone voluntariamente a un peligro. Se puede adoptar medidas contra los diplomáticos que conspiren contra el gobierno local. Se cita el caso del Embajador sueco Gyllenborg que, por conspirar contra el Gobierno Inglés, fué detenido, no obstante las protestas del Cuerpo Diplomático; hubiera sido quizás más conforme a derecho pedir su reemplazo por haber dejado de ser persona grata. Hubo también casos de expulsión: en 1654 se expulsó de Londres al Ministro francés Le Bas; en 1718 se condujo a la frontera de Francia al Embajador español Cellemare; por la misma época, fué expulsado de España el Embajador francés duque de Saint-Aignan; en 1774, de Rusia,

el Embajador francés marqués de La Chétardie; en 1848, de España el Ministro inglés Bullwer; en 1856, de Estados Unidos el Ministro inglés Crampton; en 1884, de la República Argentina el Delegado Apostólico y Enviado Extraordinario Monseñor Luis Mattera; en 1916, de la misma el Ministro alemán Luxburg.

411.—Duración. — La inviolabilidad empieza antes que el diplomático haya presentado las credenciales, porque si así no fuera, no tendría la seguridad de poderlas presentar. Cuando el nuevo diplomático reside en el país, su inviolabilidad empieza desde el día en que su carácter público ha llegado a conocimiento de la autoridad local. En la República Argentina, una Resolución de 28 de junio de 1918 ha dispuesto que las autoridades provinciales sean prevenidas de todo viaje de los Agentes Diplomáticos al interior, a fin de que les presten los miramientos y facilidades que corresponden a su investidura.

La inviolabilidad cubre al diplomático hasta un tiempo después que dejó de ser Ministro Público, a fin de que pueda regresar en salvo a su patria y dar cuenta a su gobierno del resultado de su misión. En caso de ruptura de las relaciones diplomáticas, se le concede el tiempo que necesite para atravesar la frontera, con su familia, personal y demás efectos.

La historia registra algunos atentados a la inviolabilidad: en tiempo de Carlos V fueron asesinados en Constantinopla y Venecia los embajadores franceses Frégose y Rincón; durante la Revolución Francesa, los Plenipotenciarios franceses Bonnier, Roberjot y Debry fueron muertos a su regreso del Congreso de Radstadt por un regimiento austriaco; en 1895 fué herido el Embajador chino Li-Hung-Chang, que negoció la paz con el Japón; en 1900 fué asesinado el Embajador alemán en China Herr Kettler; en el mismo año los boxers sitiaron las Legaciones europeas.

¿Puede ejercerse represalias? Vattel y Merlín opinan que cuando un gobierno maltrata injustamente a un diplomático extranjero, caben las represalias; Pradier-Fodéré y otros autores creen — con razón — que una injusticia no autoriza otra.

Los Agentes Diplomáticos no gozan de privilegios en su propio país. ¿Pueden invocarlos en el territorio de terceras potencias? Grocio se pronuncia por la negativa, porque en los países de tránsito no cabe la ficción de la extraterritorialidad; Heffter y otros opinan que la tercera potencia tiene el deber de proteger la inviolabilidad del Agente Diplomático, a fin de facilitar las relaciones entre los Estados, sin la obligación de concederle los demás privilegios. Esta solución prevalece en la práctica.

Independencia

412.—Alcance. — Este privilegio consiste en que el diplomático se sustrae a la autoridad y jurisdicción del Estado en que desempeña sus funciones.

Se ha fundamentado esta prerrogativa de diferentes modos. El «Institut de Droit International» en el precitado Reglamento de 1895, le da como base la «extraterritorialidad» (o domicilio), en virtud de la cual el Agente Diplomático con el séquito oficial y no oficial se reputa domiciliado en el Estado que lo ha acreditado; la ley del domicilio de origen rige los actos de la función diplomática, y es ante los tribunales de este domicilio donde deben iniciarse las demandas por tales actos; de este modo, la noción jurídica del domicilio viene a substituirse a la antigua ficción de la extraterritorialidad. Según el «Institut», no hay exención de jurisdicción: a) cuando un acto del diplomático interesa a un nacional del país en que funciona la Embajada o Legación; b) cuando la legislación local exige ciertos requisitos fundamentales, tales como la escritura pública para la transmisión de inmuebles, o la celebración de matrimonios ante los oficiales del registro civil; c) cuando el diplomático se dedica al comercio. En realidad, la independencia es un corolario de la inviolabilidad: el Agente Diplomático necesita una completa libertad moral y material; no sólo no debe depender de la autoridad local, sino que tampoco puede aceptar de ésta sin autorización de su propio gobierno, favores, dignidades o condecoraciones susceptibles de ejercer presión en su ánimo. La independencia tiene por efectos la franquicia de hotel, la exención de jurisdicción y el derecho de asilo.

413.—Franquicia de hotel. — Uno de los efectos de la independencia es franquicia de hotel: ninguna autoridad policial, administrativa ni judicial puede penetrar al local ocupado por una Embajada o Legación para ejercer en él actos de jurisdicción, sin permiso del Agente Diplomático. Esta prerrogativa se confunde con el privilegio de la inviolabilidad y cubre el palacio de la Misión, así como las habitaciones ocupadas por los miembros del séquito en los grandes edificios modernos, hoteles, casas de pensión, etc. No se debe abusar de esta inmunidad; no es lícito convertir el domicilio del diplomático en casa de juego, de espionaje, o de refugio para delincuentes comunes. Los Agentes Diplomáticos no pueden ejercer actos de policía, ni aún contra los propios súbditos, a quienes no pueden detener en la Embajada o Legación: en 1896, un chino fué encerrado en la Legación de la China en Londres; llevado el hecho a conocimiento del Foreign Office, éste exigió la inmediata libertad del acusado, porque en la Gran Bretaña nadie puede ser arrestado sin orden de juez competente.

414.—Exención de la jurisdicción civil. — Otra consecuencia de la independencia es la inmunidad de la jurisdicción civil: los diplomáticos no pueden ser demandados ante los tribunales civiles o comerciales; sólo se los puede demandar ante los tribunales de su propio país, o dirigir los reclamos al gobierno que los ha acreditado. Un Agente Diplomático puede constituirse en actor o demandante, con la autorización de su gobierno, en cuyo caso se somete a la eventualidad de una contra-demanda o reconvención; si es vencido en el juicio que entabló, debe cumplir la sentencia, pero no se le puede entablar un juicio ejecutivo, ni hacer un embargo en sus bienes para responder a las resultas del pleito.

Las prácticas internacionales admiten la exención de la jurisdicción civil y comercial, pero algunos autores la critican por los abusos a que da lugar: Klüber, Bluntschli, Heffter, admiten la acción civil por deudas particulares y la inmunidad por obligaciones oficiales; sin embargo es difícil establecer una diferencia neta entre ambas clases de deudas, por cuyo motivo *Pinheiro-Ferreira* piensa que es preferible hacer responsable en todos los casos al gobierno de quien depende el

diplomático. En efecto, el particular que contrata con un Agente Diplomático, presume que es para el servicio de la Misión, salvo que de la misma operación resulte su carácter privado, como en el caso de compra de un inmueble a nombre propio del diplomático, o de un acto realizado por un empleado subalterno. El Reglamento del «Institut» reconoce la inmunidad de la jurisdicción civil, sin distinguir entre deudas oficiales y deudas particulares; si el diplomático ha dejado de ser tal, se le puede demandar por las deudas particulares que haya contraído mientras desempeñaba el cargo; el Reglamento sugiere además la conveniencia de no conceder la inmunidad a los diplomáticos que se dedican ostensiblemente al comercio o industria, y cuando se trata de acciones reales o posesorias por bienes raíces adquiridas a título particular.

Cuando un diplomático se constituye en demandante, ¿pueden dirigirse las notificaciones directamente a la Embajada o Legación? En principio, toda notificación debe efectuarse por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores; pero cuando un diplomático, con consentimiento de su gobierno, se somete voluntariamente a la jurisdicción local, se presume que acepta todas las normas del procedimiento, las notificaciones inclusive, menos las medidas coercitivas.

La exención de la jurisdicción civil cubre al Jefe de la Misión, al personal *oficial* y a los miembros de su familia. El «Institut» aconseja no hacerla extensiva al personal no oficial. En la práctica, los Jefes de Misión no reclaman cuando se trata de un doméstico, cochero u otra persona del servicio demandados por deudas. Es cuestión de tacto y prudencia.

415.—Exención de la jurisdicción policial y penal. — Los Agentes Diplomáticos están exentos de la jurisdicción policial y penal. No es que el diplomático tenga el derecho de violar los reglamentos policiales de seguridad y orden público, pero si comete una infracción no se les puede detener o multar como a cualquier particular: la policía debe limitarse a dar cuenta al Ministerio de Relaciones Exteriores. Tampoco se puede procesar a los diplomáticos ante los tribunales correccionales o del crimen, por graves que sea el delito cometido: su juzgamiento corresponde a los tribunales del país que representa. Esta inmunidad es admitida por la práctica in-

ternacional; ella se funda en la consideración de que, por lo general, el procedimiento penal trae aparejado la privación de la libertad.

Algunos autores distinguen el sumario preventivo del plenario: la autoridad local sería competente para levantar el sumario, sin citar al diplomático ni tomarle declaración indagatoria. Otros establecen una diferencia entre los delitos contra la seguridad del Estado y los demás delitos, a fin de evitar la impunidad en el primer caso; otros critican la inmunidad de la jurisdicción penal, porque cometer delitos no entra en la función diplomática. La práctica rechaza todos estos distingos.

Los diplomáticos pueden denunciar los delitos de que sean víctimas, pero para constituirse en querellantes deben requerir la autorización de sus respectivos gobiernos. Sin embargo, no es el tribunal quien puede exigírsela; basta que al diplomático se presente para que la autorización de su gobierno se presuma.

La inmunidad de la jurisdicción policial, correccional y criminal cubre al Jefe de Misión, a los miembros del personal oficial y a las personas de la familia que habitan con ellos. En la doctrina y en la práctica se hacen algunos reparos en cuanto al personal no oficial otro que los miembros de la familia: si un empleado subalterno comete un delito, suele ser entregado a la justicia local por el mismo Jefe de Misión.

En la República Argentina, los artículos 100 y 101 de la Constitución Nacional atribuyen a la Corte Suprema de Justicia Nacional la jurisdicción originaria y exclusiva en los asuntos concernientes a Embajadores y Ministros Públicos de las naciones extranjeras. La Ley de 14 de septiembre de 1863 sobre Jurisdicción y Competencia de los Tribunales Federales, declara igualmente que la Suprema Corte conoce, en primera Instancia, de las causas concernientes a los Embajadores u otros Ministros diplomáticos extranjeros, a las personas que componen la Legación, a los individuos de su familia, o sirvientes domésticos del modo que una Corte Suprema de Justicia puede proceder con arreglo al Derecho de Gentes (artículo 1º, inciso 3º).

Otra consecuencia de la independencia es que los Agen-

tes Diplomáticos no están obligados a comparecer como *testigos*. Los pedidos de informes deben diligenciarse por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores. Si el diplomático consiente en prestar una declaración, puede exigir que se la tome en su domicilio, sin ir al juzgado.

416.—Prerrogativas de cortesía. — Los Agentes Diplomáticos gozan de algunas prerrogativas de «cortesía», así llamadas porque se gradúan según los sentimientos de hospitalidad y el principio de reciprocidad. A esta clase de prerrogativa pertenece la exención de impuestos directos y derechos de aduana.

Los Agentes Diplomáticos pueden importar libre de derechos aduaneros los efectos destinados al servicio oficial de la Misión o para su uso personal. No se hacen pesquisas en sus equipajes.

En la República Argentina las Ordenanzas de Aduana reglamentan la introducción de los objetos destinados a las Legaciones extranjeras en los siguientes términos: «*Artículo* 252. Los Agentes Diplomáticos extranjeros gozarán también (como los diplomáticos argentinos que regresan al país) del privilegio de introducir con libertad de derechos y de tramitación, los artículos destinados al uso y consumo de sus personas, casas y familias. *Artículo* 253. Para el despacho de los efectos de que se trata en el artículo anterior, los Agentes Diplomáticos pasarán una nota al Ministerio de Relaciones Exteriores, firmada por ellos, expresando haber recibido para su uso en tal buque, los bultos cuyas marcas y números detallarán, y haber recomendado a tal persona su despacho y recibo; la que pasará al Ministerio de Hacienda para que expida la orden correspondiente. *Artículo* 256. La Alcaidía, recibida la orden escrita de la Administración (de la Aduana), entregará a la persona que ella exprese, los bultos y efectos sin abrirlos ni inspeccionarlos, exigiendo se ponga al pie de la orden el correspondiente recibo, y archivándola como documento de descargo. *Artículo* 257. La Aduana no suspenderá el despacho, ni abrirá, ni inspeccionará los efectos venidos a los altos funcionarios de que trata este párrafo, ni aún en el caso de sospecha de fraude; limitándose la Administración a dar aviso confidencial y reservado al Gobierno del conocimien-

to que tenga del fraude y esperará órdenes o instrucciones escritas para proceder». A su vez, el Ceremonial Diplomático argentino de 21 de febrero de 1908 concede a los Jefes de Misión, Secretarios y demás empleados diplomáticos, juntamente con sus familias, las franquicias aduaneras a condición de reciprocidad. La Legación extranjera debe cuidar que los objetos vengan a nombre del Jefe de Misión o de los empleados respectivos, pues no se da curso a solicitudes de libre despacho de artículos que aparecen a nombre de comerciantes (1).

Los funcionarios diplomáticos extranjeros están exentos de todo impuesto directo, capitación o impuesto a la renta. El local de la Misión no paga contribución territorial. Algunas Misiones tienen edificios propios, otras funcionan en palacios donados por los gobiernos locales (las donaciones suelen ser recíprocas). Una ley argentina de 1917 exime de impuestos a la transmisión a título gratuito de inmuebles situados en la ciudad de Buenos Aires, con destino a una Embajada o Legación extranjera, siempre que se acredite la reciprocidad.

Los funcionarios diplomáticos no están exentos de los impuestos indirectos, ni de las tasas que importen una remuneración de servicios. Algunos tratados estipulan la liberación del franqueo postal y telegráfico para la correspondencia oficial.

Las municipalidades dispensan a los diplomáticos de las patentes de rodado y chapas anunciadoras.

417.—Otras prerrogativas. — Los Agentes Diplomáticos están exentos del alojamiento de tropas y otras contribuciones militares. Ejercen la jurisdicción disciplinaria sobre su séquito, pero sin poderle imponer penas privativas de libertad; pueden colocar al frente de la Misión el escudo de armas y el pabellón del Estado que representan; tienen el derecho de mantener una capilla de su culto, usar uniforme en las grandes solemnidades, etc.

418.—Derecho de asilo. — El derecho de dar asilo en las Embajadas y Legaciones, consagrado en la práctica, es

---

(1) *Antokoletz Daniel,* Anuario del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1908.

discutido en doctrina. En los siglos pasados, debido a la ficción de la extraterritorialidad, las Misiones servían de asilo para toda clase de delincuentes, así fueren reos comunes como delincuentes políticos; de esta manera la independencia de los diplomáticos absorbía la independencia de los Estados; hoy sólo se acuerda a los autores de delitos políticos. Se discute si el asilo es un derecho o un hecho. Cuando se trató en el «Institut» el Reglamento de 1895, alguien pidió la supresión del derecho de asilo, pero ha prevalecido el criterio de no desautorizarlo categóricamente, aunque se reconoció que el asilo pertenece más a la Moral que al Derecho.

El asilo se practica en las Embajadas, Legaciones y buques de guerra. Algunas potencias europeas han pretendido ejercerlo también en los Consulados, pero sin razón.

¿Cuál es el fundamento del asilo? Para unos es la extraterritorialidad; para otros, la inviolabilidad; para muchos, una cuestión de humanidad. Se tolera el asilo, porque la experiencia demuestra que los delitos políticos no conmueven mayormente; el vencedor de hoy puede ser el vencido de mañana, sin que esto afecte los cimientos de la sociedad; calmadas las pasiones, los adversarios se reconcilian y lamentan los excesos a que recíprocamente se han librado. En estas circunstancias, es inhumano negar hospitalidad al que busca refugio. Por analogía, es igualmente inhumano negar asilo a un delincuente común que huye de una muchedumbre enfurecida que lo quiere linchar, por que asilándolo es más fácil entregarlo a los tribunales para su juzgamiento sereno; en este caso, es deber del Jefe de la Misión entregar al refugiado en cuanto se lo pidan las autoridades competentes; mientras que los delincuentes políticos no se entregan, ni hay extradición para con ellos.

Aunque el fundamento del asilo es humanitario, militan también consideraciones relacionadas con la franquicia del hotel, porque el asilado se refugia en la Misión en la creencia de que allí estará al abrigo de las persecuciones, dada la inviolabilidad del domicilio diplomático. Algunas Convenciones declaran que el local del Consulado no podrá servir de asilo: esta cláusula no es indispensable; ella se incluye para prevenir los abusos. En cuanto a las Embajadas y Legaciones, si pue-

den dar asilo, es a la condición de acordarlo por igual a cualquier fracción política que lo solicite.

El Congreso Sudamericano de Montevideo reconoció el derecho de asilo a las Legaciones y buques de guerra, por el Tratado de Derecho Penal Internacional firmado el 23 de enero de 1889, en los siguiente términos: «*Artículo* 17. El reo de delitos *comunes* que se asilase en una Legación, deberá ser entregado por el Jefe de ella a las autoridades locales, previa gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores, cuando no lo efectuase espontáneamente. Dicho asilo será respetado con relación a los perseguidos por delitos *políticos;* pero el Jefe de Legación está obligado a poner inmediatamente el hecho en conocimiento del Gobierno del Estado ante el cual está acreditado, quien podrá exigir que el perseguido sea puesto fuera del territorio nacional, dentro del más breve plazo posible. El Jefe de la Legación podrá exigir, a su vez, las garantías necesarias para que el refugiado salga del territorio nacional, respetándose la inviolabilidad de su persona. El mismo principio se observará con respecto a los asilados en los buques de guerra surtos en aguas territoriales».

419.—Prerrogativas de los Agentes Diplomáticos de y ante la Santa Sede. — Algunos autores se preguntan si los Agentes Diplomáticos de y ante la Santa Sede gozan de las prerrogativas diplomáticas en virtud del Derecho de Gentes, o en virtud de la Ley de Garantías.

Durante los primeros siglos de la era cristiana, los Legados del Papa fueron considerados como emisarios espirituales y, en tal carácter, gozaron de grandes prerrogativas. Más tarde, cuando el Sumo Pontífice adquirió el poder temporal, sus representantes gozaron de los privilegios diplomáticos, sin perder sus prerrogativas espirituales. El Congreso de Viena de 1815 colocó a los Legados, Nuncios e Internuncios entre los Agentes Diplomáticos, con todos los derechos y privilegios inherentes. La Ley de Garantías de 13 de mayo de 1871 conservó al Sumo Pontífice el carácter de soberano, así como el derecho de acreditar y recibir Agentes Diplomáticos. Las naciones extranjeras no interrumpieron en ningún momento sus relaciones diplomáticas con la Santa Sede. En cuanto al Go-

bierno Italiano, si no acreditó él mismo una Legación ante el Vaticano, tampoco impidió que otras potencias las acreditaren. Estrictamente Italia sería, para los diplomáticos extranjeros acreditados ante la Santa Sede, una tercera potencia, dentro de cuyo territorio no gozarían de otros privilegios que de la inviolabilidad; pero esto no es así, pues, Italia les concede todos los privilegios diplomáticos, como si estuviesen acreditados ante el propio Gobierno Italiano. En efecto, la Ley de Garantías dice: «*Artículo* 11. Los Enviados de los Gobiernos » extranjeros cerca de Su Santidad gozan en el Reino, de to- » das las prerrogativas e inmunidades acordadas a los Agentes » Diplomáticos según el Derecho Internacional. Las ofensas » de que se les hiciera objeto serán castigadas con las penas » dictadas por ofensas contra los Enviados de las potencias » extranjeras ante el Gobierno Italiano. Los Enviados de Su » Santidad cerca de los Gobiernos extranjeros, gozarán en el » territorio del Reino de las prerrogativas e inmunidades » usuales según el mismo Derecho, así para trasladarse al lu- » gar de su misión como para regresar de él».

Esta situación es única en su especie, porque generalmente los Agentes Diplomáticos no gozan de las prerrogativas de inviolabilidad e independencia dentro del territorio de su propio país, lo que demuestra que los Enviados del Papa son tratados en Italia como en territorio extranjero.

420.—Ceremonial diplomático. — Es el conjunto de formalidades que se observan en las relaciones entre las Cancillerías y los Agentes Diplomáticos extranjeros en cuanto a recibimiento, visitas, rango, precedencia, solemnidades y otros honores.

Cada Estado puede dictar su propio Ceremonial Diplomático, siempre que no se aparte de los usos y costumbres consagrados por la comunidad internacional. El Reglamento de Viena de 19 de marzo de 1815 estableció las siguientes normas: los Enviados en misión extraordinaria no tienen por este título ninguna superioridad de rango; los Agentes Diplomáticos deben ocupar entre sí, en cada clase, el rango según la fecha de la notificación oficial de su llegada; el recibimiento de los Agentes de una misma clase debe ser uniforme; los lazos de

parentesco o de alianza de familia entre las Cortes, no confieren rango especial a sus Agentes Diplomáticos.

En la República Argentina rige el Ceremonial Diplomático de 21 de febrero de 1908, retocado por el Decreto de 9 de diciembre de 1918 y algunas otras disposiciones. El Ceremonial argentino reconoce la jerarquía diplomática establecida por el Derecho de Gentes.

Las solemnidades del recibimiento no son las mismas para los Embajadores y Nuncios que para los demás Agentes Diplomáticos. El Embajador o Nuncio, en su primera visita al Ministro de Relaciones Exteriores, le entrega copia de las Credenciales y del discurso que se propone pronunciar en el acto de recepción.

El día señalado, el Director del Protocolo y un Edecán del Presidente, lo acompañan a la Casa de Gobierno en una carroza de gala seguida de escolta militar, A la entrada al palacio de gobierno un cuerpo de infantería de línea le rinde honores militares y una banda de música ejecuta la marcha o himno nacional del país a que pertenece el Embajador; la recepción es de rigurosa etiqueta; el Embajador o Nuncio saluda al Presidente, lee un discurso y entrega las Credenciales; el Presidente contesta el discurso; después de una breve conversación, el Embajador regresa a su residencia con el ceremonial de la llegada. Con el mismo ceremonial son recibidos los ex Presidentes de república y príncipes de casas reinantes.

El recibimiento de los Enviados Extraordinarios y Ministros Plenipotenciarios, Internuncios y Ministros Residentes, es menos solemne: en la visita preliminar, presentan copia de sus Credenciales y discurso; el día indicado, son acompañados a la Casa de Gobierno por el Jefe del Protocolo en un carruaje de gala; los honores militares son rendidos por la guardia de la Casa de Gobierno; al entregar sus credenciales al Presidente, leen un discurso (fué suprimido en 1918), retirándose luego en la misma forma en que llegaron.

Los Encargados de Negocios hacen su primera visita al Subsecretario de Relaciones Exteriores a quien entregan copia de la Carta de Gabinete y piden audiencia para ser recibidos por el Ministro; el día señalado, la entregan; en la primera oportunidad, el Ministro los presenta al Presidente.

Los Encargados de Negocios *ad interim* son presentados personalmente por el Jefe de la Misión al Ministro; en caso de impedimento o ausencia de aquel, se acreditan por nota dirigida a la Cancillería.

Todos los Agentes Diplomáticos extranjeros, de cualquier clase que sean, son reconocidos en su investidura por Decreto del Presidente de la Nación, suscrito el mismo día de su recibimiento.

Cuando se produce un cambio de Ministro de Relaciones Exteriores, se comunica al Cuerpo Diplomático argentino y extranjero. El nuevo Ministro fija un día de la semana para recepciones, sin perjuicio de las audiencias especiales. Los Cónsules son recibidos por el Subsecretario.

Los Agentes Diplomáticos recientemente reconocidos deben hacer una visita de cortesía, acompañados por el Director del Protocolo, dentro de las 48 horas al Vicepresidente de la Nación, y a los Ministros de Estado; y dentro de la semana, al Presidente de la Cámara de Diputados, Vicepresidentes del Senado y de la Cámara de Diputados, Presidente y Ministros de la Suprema Corte Federal, Procurador General de la Nación, Presidentes de las Comisiones de Relaciones Exteriores del Senado y de la Cámara de Diputados, Intendente Municipal de la Capital, Prefecto General de Puertos y al Jefe de Policía de la Capital.

En la República Argentina, ningún Agente Diplomático puede mantener relaciones directas con el Presidente de la Nación, a no ser en los casos de invitación especial para los actos públicos que presida el Jefe de Estado, o cuando éste le dirige una invitación particular (art. 43 del Ceremonial Diplomático). Las audiencias deben solicitarse por escrito, expresando el objeto al Ministro de Relaciones Exteriores.

En las solemnidades públicas, el Cuerpo Diplomático extranjero tiene reservado un sitio especial. En los banquetes oficiales, los Embajadores ocupan el sitio de preferencia después del Ministro de Relaciones Exteriores; los Jefes de Misión se alternan con los Ministros de Estado, con los miembros de los altos poderes públicos y demás funcionarios invitados, observándose el orden de antigüedad que les corresponda.

Los Agentes Diplomáticos no pueden mantener relaciones

directas con los otros Ministerios y reparticiones públicas, sino por intermedio de la Cancillería.

En caso de visita de un Jefe de Estado, éste es recibido en la frontera o aguas territoriales por un general y un almirante que le sirven de Edecanes, a quienes pueden reunirse el Jefe de la Misión del país a que pertenece el visitante, con su comitiva; también le presentan sus saludos un Edecán del Presidente de la República y el Jefe del Protocolo del Ministerio. El programa de festejos suele ser arreglado por un Protocolo especial, convenido entre el Ministro de Relaciones Exteriores y el jefe de la respectiva Embajada o Legación.

El Ceremonial determina las reglas de precedencia siguiendo el orden de jerarquía y de antigüedad. Cuando concurren dos personas de la misma jerarquía y antigüedad, corresponde la precedencia a la de mayor edad; si son de la misma edad, se sortea.

El Cuerpo Diplomático es invitado a las exequias de los altos dignatarios del Estado, donde los diplomáticos pueden tomar la palabra previo acuerdo con el Ministro de Relaciones Exteriores. A los diplomáticos extranjeros fallecidos se rinden honras fúnebres en la siguiente forma: a) los Nuncios y Embajadores reciben honores de Teniente General; b) los Internuncios y Ministros Plenipotenciarios, los de General de División; c) los Ministros Residentes, los de General de Brigada; d) los Encargados de Negocios y los Secretarios de primera clase, los de Coronel. En el cementerio toman la palabra al Ministro de Relaciones Exteriores y el Decano del Cuerpo Diplomático, sin más discursos. A veces el Gobierno pone la bandera nacional a media asta.

421.—Negociaciones. — Las negociaciones diplomáticas pueden ser directas o indirectas. Las directas se llevan a cabo entre los Jefes de Estado. Por lo general las negociaciones son indirectas y se realizan entre el Ministro de Relaciones y el respectivo Agente Diplomático extranjero. Cada Gobierno prefiere dirigir sus comunicaciones por intermedio de su propio representante acreditado ante el Gobierno extranjero. Hay también negociaciones colectivas que se efectúan en los Congresos o Conferencias internacionales.

422.—Congresos y Conferencias. — En otros tiempos se reservaba el nombre de «congresos» a las reuniones de soberanos o a las de mayor importancia, dando a las demás la denominación de «conferencias». Hoy ambas expresiones se emplean indistintamente, asistan o no Jefes de Estado: se dice Congreso de Viena de 1815, Congreso de París de 1856, Conferencias de La Haya de 1899 y 1907, Conferencias Panamericanas. Las reuniones de la Liga de las Naciones se hacen en «Consejo» o en «Asambleas». Algunos congresos se llaman «Juntas», como la Junta Internacional de Jurisconsultos que se reunió en Río de Janeiro en 1912.

El Estado que toma la iniciativa de un Congreso o Conferencia se dirige a los demás Estados indicando la conveniencia de convocarlo con tal objeto y en tal lugar y fecha. Si la idea es aceptada, se formula el Programa u Orden del día. Los Congresos que se reunen periódicamente pueden tener una sede permanente como las Asambleas de la Liga, o una sede variable como las Conferencias Panamericanas.

Cada Estado puede nombrar uno o más delegados, según la importancia del Congreso y los recursos que pueda invertir; un mismo delegado puede representar a varios Estados. En las delegaciones numerosas suele haber Jefes, Secretarios, Asesores Técnicos, Peritos, Traductores y otros empleados; en las delegaciones múltiples, uno de los delegados desempeña las veces de Presidente. En la Liga de las Naciones y en las Conferencias Panamericanas los Asesores Técnicos toman parte en las deliberaciones de las Comisiones en ausencia de los Delegados, sin derecho de voto. Cada Congreso tiene un Reglamento interno preparado juntamente con el Programa o en las primeras sesiones.

Los delegados a Congresos diplomáticos van munidos de Plenos-Poderes que acreditan su carácter y los facultan a suscribir tratados. En los Congresos sin carácter diplomático los delegados llevan Credenciales o cartas-poderes. A su llegada, presentan los documentos habilitantes a la Secretaría o a la Mesa Directiva, pudiendo acompañarlos con una nómina de los secretarios, asesores, etc. En las sesiones plenarias y en las Comisiones se señala a cada delegación un número suficiente de asientos, colocados por orden alfabético o en el orden fijado por sorteo, el que se observa también para la votación.

La sesión inaugural tiene generalmente un carácter solemne; en ella un alto dignatario del Estado dá la bienvenida a los delegados por medio de un discurso en que expone el objeto de la reunión y hace votos por el buen éxito de sus deliberaciones. Los delegados encomiendan a uno de entre ellos contestar en términos apropiados, agradeciendo la hospitalidad del Estado, recordando algunos antecedentes que vengan al caso, etc. En la primera sesión se elige al o los Presidentes y Vicepresidentes, que pueden ser honorarios o efectivos. En algunos Congresos no diplomáticos, la Mesa Directiva está constituída por la Comisión Organizadora.

Si el Orden del Día es nutrido o de difícil solución, se nombran Comisiones para el estudio de los diversos temas. Cada delegación distribuye su personal en las Comisiones, según la predilección o especialidad de sus delegados y asesores. Las Comisiones deben funcionar en horas apropiadas, a fin de evitar las reuniones simultáneas o su coincidencia con las sesiones plenarias. Las Comisiones eligen sus Presidentes y Vicepresidente para dirigir los debates, y los Relatores (Miembros Informantes, Ponentes, «Rapporteurs») encargados de informar a la Comisión sobre las conclusiones contenidas en los diversos proyectos; también se designan Relatores para informar al Congreso en sesión plenaria respecto a las resoluciones adoptadas por cada Comisión. La misión del Relator o Ponente ante la Comisión se diferencia de la que tiene ante el Congreso: en la Comisión le corresponde recibir, coordinar y formular proposiciones concretas a base de las conclusiones contenidas en los diversos proyectos de los delegados; puede añadir su propio parecer, pero sin silenciar ninguna fórmula que le haya sido sometida; en la sesión plenaria debe presentar lisa y llanamente las proposiciones votadas por cada Comisión precediéndolas de un breve resumen de la discusión habida en la misma.

Los proyectos de proposición se presentan con la debida anticipación, a fin de que los delegados tengan el tiempo necesario para estudiarlos. En los grandes Congresos, las iniciativas nuevas, si son admitidas por la Mesa Directiva, se someten a roneo y se distribuyen profusamente entre los delegados, lo mismo que los informes de los Relatores o Ponentes y demás documentos. En las Asambleas de la Liga de las Na-

ciones (lo mismo se hizo en la Quinta Conferencia Panamericana) se pone a disposición de cada delegación un local especial, donde pueda reunirse y recibir la documentación del día. Cuando un asunto es muy complejo, se nombran Subcomisiones más reducidas y, a veces, pequeños Comités de delegados de las diversas tendencias, a fin de buscar fórmulas de avenimiento; en las cuestiones delicadas, se obtienen buenos resultados haciendo una discusión preliminar sin carácter oficial, dentro o fuera de la Comisión, que no consta en las actas y, en caso de existir probabilidades de entenderse, se pasa a la discusión formal. En las Comisiones y sesiones plenarias nadie puede tomar la palabra sin permiso del Presidente; un delegado no debe interrumpir a otro que esté hablando, especialmente en los Congresos oficiales donde todo delegado habla en nombre de un Estado a quien nadie podrá imponer una solución que no le convenga. Cuando una proposición está suficientemente discutida, se pone a votación; en las reuniones diplomáticas la votación es por unanimidad, salvo en las cuestiones del procedimiento; en los demás Congresos la votación es por mayoría. La delegación disconforme con una proposición puede declarar que se abstiene de votar, o votarla con la reserva del caso, y pedir que se haga constar así en las actas; en este caso, la proposición no obliga al Estado que representa.

Entretanto los taquígrafos, si los hay, toman la versión de los debates, y el Secretario las anotaciones que sirven para levantar el acta que ha de presentar a la aprobación en la sesión subsiguiente.

Las sesiones de las Comisiones pueden ser públicas o secretas, según la índole de los asuntos; hay una marcada tendencia hacia la publicidad. Una vez agotado el Orden del Día, o antes si existe una cantidad apreciable de asuntos terminados, cada Comisión designa uno o varios Relatores (que pueden ser los mismos de antes) para que proyecten el informe que se elevará a la sesión plenaria, previa aprobación del mismo por la Comisión. En la sesión plenaria, el Presidente del Congreso invita a ocupar la tribuna al Presidente, Vicepresidente o Secretario de la Comisión, y al Relator para que dé lectura del informe. Se puede omitir la lectura de informes voluminosos, si fueron distribuídos con anticipación, en cuyo

caso sólo se lee la parte dispositiva. Terminada la lectura, el Presidente del Congreso pregunta si algún delegado desea formular una observación o reserva; en las sesiones plenarias no se puede renovar la discusión, salvo por una resolución especial de las mismas; si nadie pide la palabra, se pone a votación; se puede prescindir de la votación haciendo presente que, si ningún delegado pide que se vote, se dará por aprobado. Cuando una resolución toma la forma de tratado, éste se pone en la Secretaría a la disposición de los delegados, para que lo suscriban, dentro de un término que se determina en la sesión plenaria. El delegado que carece de Instrucciones puede declarar que suscribe *ad-referéndum*. En todo caso los tratados necesitan la ratificación ulterior de cada Estado.

En algunos Congresos oficiales se redacta un Acta Final en que se transcriben todos los tratados, resoluciones, recomendaciones y votos aprobados, así como las abstenciones y reservas. Hubo Actas Finales en los Congresos de Viena (1815) y de La Haya (1899-1907).

Los organizadores del Congreso amenizan la permanencia de los delegados por medio de un programa adecuado de festejos y agasajos oficiales o sociales.

No hay idioma diplomático universal; en los Congresos de Viena (1815), París (1856), Berlín (1878), Berlín (1885), Bruselas (1890), La Haya (1899-1907), y Londres (1909) se empleó el francés; la Liga de las Naciones tiene como idiomas oficiales el francés y el inglés; las Conferencias Panamericanas, el español, inglés, portugués y francés.

La sesión de clausura tiene carácter solemne. En ella el Presidente del Congreso hace un resumen de las deliberaciones y resultados obtenidos. A continuación algunos delegados pronuncian discursos alusivos.

423.—Suspensión y fin de la Misión Diplomática. — La suspensión de las relaciones diplomáticas se produce cuando hay un cambio en la forma de gobierno, mientras se constituye el nuevo gobierno; o cuando un Jefe de Misión se ausenta sin dejar reemplazante, o cuando siendo al único representante, se encuentra en la imposibilidad material de llenar sus funciones.

A los efectos de las Credenciales y de la antigüedad, se

pregunta si el diplomático que vuelve después de una guerra entre ambos países, asume una nueva representación o continúa la que desempeñó antes de la guerra. Parece más acertado considerar que hubo una ruptura, que requiere nuevas Credenciales, y no una suspensión.

La misión diplomática termina: a) por expiración del término fijado a la misma; b) por haber llenado su objeto; c) por retiro, renuncia, expulsión o fallecimiento del Agente Diplomático; d) por haber dejado de ser persona grata; e) por la ruptura de las relaciones diplomáticas.

Cuando un diplomático deja de ser persona grata, el Gobierno ante el cual está acreditado debe solicitar del otro gobierno su relevo, dando las explicaciones del caso, las que han de referirse a taras personales o actos incorrectos que afecten las regalías y dignidad del gobierno peticionante. No es una causa suficiente de relevo el haber cumplido fielmente las instrucciones de su gobierno, porque en este caso, por dura que sea la actitud del diplomático, con tal que haya observado las formas del protocolo, la desinteligencia es de gobierno a gobierno.

Cualquiera que sea la causa del retiro, se debe asegurar al Agente Diplomático el regreso a su país, sin molestias para su persona, familia y bienes, dentro de un plazo prudencial, pasado el cual es considerado como simple particular.

RESUMEN DEL CAPITULO XVII

Soberanos: en el lenguaje internacional, son *soberanos* los jefes de Estado, cualquiera que sea la forma de gobierno. Los nuevos Jefes de Estado necesitan ser reconocidos por los demás, pudiendo el *reconocimiento* ser expreso o tácito (entablando relaciones con ellos); también se requiere el reconocimiento cada vez que un soberano cambia de *título* (de rey a emperador o a presidente, por ejemplo). En otros tiempos, el título de emperador era considerado como la más alta expresión de la soberanía; hoy no confiere preeminencia sobre los demás Jefes de Estado. Los soberanos que se trasladan al exterior gozan de *prerrogativas e inmunidades* que en substancia son las mismas que las de los agentes diplomáticos, es decir, inviolabilidad, independencia y de cortesía; para disfrutar de estos privilegios deben viajar oficialmente, no de incógnito, pero aún en este caso gozan de ellos si se dan a conocer.

Agentes Diplomáticos: la facultad de enviar o recibir Agentes Diplomáticos es el *derecho de legación;* se dice activo el de enviar y pasivo el de recibir; es un derecho que tiene todo Estado soberano; los semi-soberanos lo poseen o no según el grado de sujeción en que se encuentran con respecto a otros Estados; en un Estado federal, las provincias carecen de él; en una Confederación cada Estado lo conserva para sus asuntos locales, y la Confederación para los negocios generales; también goza del derecho de legación la Santa Sede. El personal diplomático de cada país actúa bajo la dirección del *Ministerio de Relaciones Exteriores* (Secretaría o Departamento de Estado, Ministerio de Negocios Extranjeros, Foreign Office); en la República Argentina, rige la ley de organización de los Ministerios de 11 de octubre de 1898, reglamentada por varios decretos, de los cuales están en vigencia los de 1915 y 1918; el Ministerio tiene a su cargo las relaciones con los gobiernos extranjeros y con el Cuerpo Diplomático y Consular, la celebración de tratados, la participación en congresos y conferencias

internacionales, la declaración de guerra, los ajustes de paz, la fijación de límites; extradiciones, tránsito de tropas extranjeras, legalización de documentos, publicación de tratados y mapas geográficos, publicidad en el extranjero; el Ministerio se compone de una Subsecretaría de relaciones exteriores, cuatro Divisiones (política, comercial, administrativa y de límites), Oficinas de traducciones, habilitación, información general, biblioteca y archivo, asesoría letrada, mesa de entradas y legalizaciones, expediciones, clave, ceremonial, Oficinas de derecho internacional y legislación comparada, internacional del trabajo, panamericana, de la Liga de las Naciones; el Ministerio publica una Circular Informativa Mensual (antes publicaba un Boletín). — *Clasificación*: Los Agentes Diplomáticos fueron clasificados por el Congreso de Viena de 1815 y de Aix-la-Chapelle de 1818 en 4 clases, a saber: Embajadores, Legados o Nuncios; Enviados, Ministros u otros; Ministros Residentes; Encargados de Negocios (la clase de Ministros Residentes fué agregada en Aix-la-Chapelle); los de las tres primeras clases están acreditados ante los Jefes de Estado, mientras que los Encargados de Negocios se acreditan ante los Ministros de Relaciones Exteriores; en la segunda clase se incluye también a los Internuncios; los Cónsules no son Agentes Diplomáticos, pero se puede investir a un Cónsul del cargo de Encargado de Negocios *ad interim;* el Congreso de Viena conservó a los Nuncios la precedencia sobre los diplomáticos de su misma categoría; también declaró que solo los de la primera clase tienen carácter representativo, queriendo decir que ellos representan directamente al Jefe de Estado, pero en realidad todos los Agentes Diplomáticos representan a sus países, no habiendo otras diferencias que desde el punto de vista del Ceremonial, que es más aparatoso para los de primera clase. Además de las cuatro categorías de Agentes Diplomáticos, puede haber *Agentes Especiales* para asuntos determinados, y *Agentes Confidenciales* que no se reciben ostensiblemente.—*Personal diplomático*: el séquito de los Agentes Diplomáticos comprende el personal oficial (Consejeros, Secretarios, Agregados Militares, Navales y Civiles, Cancilleres, Intérpretes, Correos) y el personal no oficial (esposa, hijos, domésticos). Según la Ley de 29 de septiembre de 1905 y su Decreto Reglamentario de 25 de enero de 1906 y algunos posteriores,

el Gobierno Argentino envía Embajadores, Enviados Extraordinarios y Ministros Plenipotenciarios, Encargados de Negocios (no acredita Ministros Residentes), Secretarios, Agregados, Cancilleres; los Secretarios de más de 15 años de servicios toman el título de Consejeros.—*Cuerpo Diplomático*: es el conjunto del personal diplomático que un Estado tiene en el extranjero, o el conjunto de todos los Jefes de Misión acreditados ante un mismo Estado; hay así un Cuerpo Diplomático nacional y un Cuerpo Diplomático extranjero. Este último tiene a su frente un Decano que es el diplomático más antiguo de entre los de mayor jerarquía (en los países católicos el decanato corresponde al Nuncio); el Cuerpo Diplomático actúa como entidad colectiva en las solemnidades públicas; algunas veces presenta reclamos contra las violaciones de los privilegios diplomáticos; en la Argentina sus funciones están determinadas por el Ceremonial Diplomático de 21 de febrero de 1908.—*Elección*: Cada Estado determina las condiciones de idoneidad de sus Agentes Diplomáticos. Antes de hacer el nombramiento se consulta al gobierno extranjero si el candidato es persona grata (en francés esta consulta se dice *agréation*); no se hace la consulta sino para los Jefes de Embajada o Legación, no para el resto del personal. El ingreso en la Diplomacia está reglamentado en algunos países por medio de concursos de aptitud, lo mismo que los ascensos que se efectúan combinando la antigüedad con los méritos; de esta manera, se forma un escalafón de diplomáticos de *carrera,* mientras que en otros países el personal es simplemente de ocasión. Un Decreto argentino de 21 de junio de 1911 exige para aspirar a Secretario de Legación, ser graduado en la Carrera Diplomática de una Universidad nacional, pero los ascensos carecen de reglamentación, de modo que no hay escalafón.—*Investidura*: la designación de los Agentes Diplomáticos la hace el Jefe de Estado, sólo o con la anuencia legislativa, según la organización constitucional de cada país. Llenada la formalidad de la *agréation* y hecho el nombramiento, se entrega al nuevo Jefe de Misión Credenciales, Plenos-Poderes, Instrucciones, Clave, Pasaporte: las *Credenciales* son un documento en que se hace conocer la persona designada, así como el carácter que inviste, y se pide que se dé entera fe a todo cuanto exprese en nombre del gobierno; las Credenciales

pueden contener al propio tiempo Plenos-Poderes; éstos que se llaman también *Plenipotencia,* son una autorización general o especial para suscribir tratados; las *Instrucciones* son normas de conducta señaladas por cada gobierno; pueden ser verbales o escritas, ostensibles o secretas, algunas veces reservadísimas; son casi siempre secretas; si un diplomático carece de instrucciones y no las puede recibir a tiempo, debe declarar que acepta una proposición ad-referéndum, es decir, bajo la condición de que la someterá a la aprobación de su gobierno; el Reglamento Diplomático argentino de 25 de enero de 1906 contiene una serie de instrucciones generales para los funcionarios diplomáticos del país; la *Clave* o Cifra es un lenguaje secreto; el *Pasaporte* diplomático asegura facilidades especiales que no confieren los pasaportes comunes otorgados por la Policía. Munidos de todos estos documentos, el Jefe de Misión se traslada al Estado en que ha de ejercer sus funciones y solicita el *reconocimiento* de su investidura, que se le otorga después de una audiencia más o menos solemne en que ha presentado sus Credenciales.—*Funciones*: la misión de la Diplomacia es mantener relaciones pacíficas entre los Estados; el diplomático tiene funciones de observación y de representación; observa e informa a su gobierno de todo cuanto pueda serle de interés, y representa a su gobierno en las negociaciones entre ambos países; la correspondencia diplomática se hace por medio de notas, notas verbales, memorándums, manifiestos, ultimátums.

Prerrogativas diplomáticas: son de origen muy remoto; antiguamente los enviados estuvieron colocados bajo la protección de los dioses, más tarde se identificaron con la persona del monarca, hoy tienen las prerrogativas que exige su función pública. Los autores clásicos *fundaron* los privilegios diplomáticos en la ficción de la extraterritorialidad, en virtud de la cual los consideraban como si permaneciesen siempre en su país de origen; más acertada es la opinión de Montesquieu que los funda en la necesidad de asegurar a los diplomáticos el libre desempeño de su misión. Por su *naturaleza,* las prerrogativas diplomáticas pertenecen al Derecho de Gentes, aunque también las pueden sancionar las leyes internas de cada Estado. Se clasifican en inviolabilidad, independencia y prerrogativas de cortesía.—*Inviolabilidad*: es la seguridad mate-

rial y moral de la persona y cosas del diplomático; ella cubre al Jefe de Misión y se extiende a todo el personal oficial y no oficial; el gobierno local debe velar por esta prerrogativa; a veces es difícil ejercer una acción eficaz contra las ofensas por medio de la prensa o desde las bancas del Parlamento; en estos casos, debe el Poder Ejecutivo declarar que no se hace solidario de las apreciaciones hirientes y que lamenta el hecho. Los Agentes Diplomáticos gozan de prerrogativas en el Estado en que ejercen sus funciones y en los países de tránsito, pero no en su propio país.—*Independencia*: consiste en que el diplomático se sustrae a la autoridad y jurisdicción del Estado ante el cual está acreditado; es un corolario de la Inviolabilidad. Tiene por efectos la franquicia del hotel y la exención de la jurisdicción civil, comercial, policial, correccional y penal; los diplomáticos no pueden ser demandados ante los tribunales locales, pero pueden constituirse en demandantes, con autorización de sus propios gobiernos; en estos casos, en la República Argentina entiende la Corte Suprema de Justicia Nacional.—*Prerrogativas de cortesía*: se llaman así, porque sólo se conceden a título de reciprocidad; los diplomáticos no pagan los impuestos directos ni los derechos de aduana; no se puede registrar sus equipajes y efectos, ni aún en caso de sospecha de que contienen objetos destinados a otros usos, pero se puede dar cuenta a los gobiernos de que dependen para cortar el abuso.—*Derecho de asilo*: es un privilegio otorgado a las Embajadas, Legaciones y buques de guerra, no a los Consulados; solamente se puede dar refugio a los acusados por delitos políticos (no a los reos de delitos comunes). El derecho de asilo ha sido reglamentado, entre las Partes Contratantes, por el Tratado de Montevideo de 23 de enero de 1889, que impone al Jefe de Misión el deber de dar cuenta inmediatamente al Gobierno local; éste puede exigir que el perseguido sea puesto fuera del país; el Jefe de Misión puede solicitar las garantías necesarias para que el refugiado salga del territorio nacional.—*Ceremonial diplomático*: es el conjunto de formalidades que se observan en las relaciones entre las Cancillerías y los Agentes Diplomáticos extranjeros, en lo referente a recibimiento, visitas, rango, precedencia, solemnidades, honores. Cada Estado puede dictar un Ceremonial, con tal que asegure el mismo tratamiento a

los Agentes Diplomáticos de la misma clase. El Ceremonial Diplomático de la República Argentina es de 21 de febrero de 1908, completado por Decreto de 9 de diciembre de 1918 y varios otros.

Negociaciones: pueden ser *directas* entre los Jefes de Estado, e *indirectas* entre la Cancillería y el respectivo Agente Diplomático o entre Plenipotenciarios reunidos en congreso internacional. Antes se daba el nombre de «Congresos» a las reuniones de Jefes de Estado o a las muy importantes; hoy se emplean indistintamente las denominaciones de «Congreso» y «Conferencia». Todo Estado puede tomar la iniciativa de convocar un Congreso, poniéndose de acuerdo con los demás o con algunos de ellos; las deliberaciones del Congreso se hacen en Comisiones y en sesiones plenarias; a veces, se resumen las resoluciones en un Acta Final. Los tratados celebrados en los Congresos requieren, como los demás, la ratificación de los gobiernos.

Suspensión y fin de la Misión diplomática: se suspende cuando hay un cambio en la forma de gobierno, mientras se constituye el nuevo; cuando un Jefe de Misión se ausenta sin dejar reemplazante; la Misión termina por la expiración del término fijado a la misma, por haber llenado su objeto, por retiro, renuncia, expulsión o fallecimiento del Agente Diplomático, por haber dejado de ser persona grata, por la ruptura de las relaciones diplomáticas entre ambos Estados.

CÓNSULES: *origen y evolución; naturaleza de su carácter; clasificación, prerrogativas, investidura, funciones. — Ley y reglamento argentinos. — Convenciones consulares. — Condición de los Cónsules extranjeros en la República Argentina. — Fin de la misión consular.*

CAPITULO XVIII

BIBLIOGRAFIA: *Antokoletz Daniel,* Origen y evolución de la institución consular (Revista Diplomática y Consular Argentina, noviembre de 1915);—id., La condición jurídica de los cónsules y especialmente de los cónsules argentinos (ibidem, diciembre de 1915);—id., La condición jurídica de los cónsules extranjeros en la República Argentina, a falta de tratados, 1920.—*Aprile Armando,* Funciones del cónsul argentino, 1918.—*Barceló Simón,* Manual diplomático y consular hispano-americano, 1909.—*Beltrame Emilio,* La importancia de la carrera consular, 1916.—*Benítez* y *Fernández,* Monografía diplomático-consular, 1892.—*Candioti Alberto M.,* Orígenes de la institución consular, 1922.—*Cortina,* Prontuario diplomático y consular.—*Casabal Apolinario,* De los cónsules, 1875.—*Grassi J. Luis,* La función consular y los agregados técnicos especiales (Revista de Ciencias Económicas, 1917, T. I, pág. 128). —*Guesalaga Alejandro,* Derecho diplomático y consular, 1900.—*Jacob Walter-Punicelli José M.,* Legislación consular argentina (Revista del Centro de Estudiantes de Derecho, T. IX, pág. 687).—*José Hevia,* Guía práctica para los cónsules de España, 1858.—*Maluquer y Salvador,* Derecho consular español, 1900.—*Montero Belisario J.,* Organización diplomática y consular (Revista Diplomática y Consular Argentina, enero de 1917.—*O'Reilly,* Carrera consular, 1883.—*Pérez Sarmiento José M.,* Manual consular colombiano, 1915.—*Ramm Juan P.,* El servicio consular en la Legislación argentina (Revista del Centro de Estudiantes de Derecho, T. V, pág. 389).—*Rodríguez Larreta Carlos,* Reglamento consular, 1906.—*Sarmiento Domingo Faustino,* Los menoscabos de la soberanía, crítica del proyecto de ley sobre intervención consular en las sucesiones al intestato, 1856.—*Sarmiento Laspiur Eduardo,* Los cónsules extranjeros (Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores, 1911, página 7);—id., Inauguración del curso de legislación consular, 1916;—id., Las cuestiones de derecho internacional y consular (Revista de Ciencias Económicas, 1915, T. I, pág. 13).—*Toda y Guell,* Derecho consular de España, 1890.—*Trajano y Mera J.,* Cónsules y consulados, 1910.—*Vivo,* Tratado consular, 1850.—*Wigger E. D.,* Derecho internacional, 1920.—*Zeballos Estanislao S.,* El domicilio de los cónsules (Revista de Derecho, Historia y Letras, T. XLIV, año 1913, pág. 106).

Azevedo Castro, O livro das convençoes consulaes, 1885.—*Ferreira de Araujo e Silva,* Código das alfandengas e consulados, 1858.

Ancien Diplomate, Le régime des capitulations, son histoire, son application, ses modifications, 1898.—*Barret et Bonnefoy,* Des pouvoirs

des agents diplomatique et consulaires en matière d'actes de naissance et de mariage, 1904.—*Bidot*, Petit guide pratique à l'usage des agents consulaires de France, 1911.—*Bodin*, Les immunités consulaires, 1899. —*Borel*, De l'origine des fonetions des consuls, 1807.—*Bousquet*, Agents diplomatiques et consulaires, 1883.—*Bruillet*, Etude sur la jurisdiction consulaire, 1898.—*Cadoux*, Les attachés commerciaux et les consulats, 1891.—*Chevrey-Rameau*, Répertoire diplomatique et consulaire, 1881.—*Cussy*, Dictionnaire ou manuel léxique du diplomate et du consul, 1846. —*De Clerq et de Vallat*, Guide pratique des consulats, 1851 (varias ediciones posteriores);—id., Formulaire des chancelleries diplomatiques et consulaires, 1908.—*Fraenkel*, Les consuls et les agents consulaires de France à l'étranger, 1906.—*Franceschi*, Le régime consulaire français, 1908.—*Farducci*, La jurisdiction consulaire dans les Etats mi-souverains et protégés, 1905.—*Gain*, Les consulats et les intérêts du commerce français, 1906.—*Heritte*, Guide des agents consulaires, 1900.—*Jacquemyns*, La jurisdiction pénale des consuls français dans les pays hors chrétienté, 1911.—*Kandelofti*, L'avenir reservé au régime des capitulations en Turquie, 1911.—*Laubie*, Les attachés commerciaux, 1907.—*Larrive*, Les privilèges des consuls dans les pays d'occident, 1901.—*Le Deuc*, Essai sur le caractère diplomatique et sur les immunités et prerrogatives des consuls en pays de chrétienté, 1906.—*Lehr*, Manuel théorique et pratique des agents diplomatiques et consulaires, 1888;—id., Organisation et attributions du corps consulaire des Etats-Unis d'Amédique, 1912.—*Monceaux*, Los proxénies grecques, 1885.—*Monnet*, Manuel diplomatique et consulaire, 1910.—*Pataut*, De la situation des agents diplomatiques et consulaires, 1910.—*Pelissier de Rausas*, Le régime des capitulations dans l'empire ottoman, 1902.—*Picard M.*, Vers la fin des Capitulations (Clunet, 1923, pág. 511).—*Pillaut*, Les consulats du Levant, 1902;—id., Manuel de droit consulaire, 1910.—*Ravant-Bignon*, Du droit de police des consuls dans les pays hors chrétienté, 1905.—*Rey*, La protection diplomatique et consulaire dans les Echelles du Levant et de Berbérie, 1899.—*Roche*, Les jurisdictions consulaires anglaises dans les pays d'Orient et d'Extrême-Orient, 1904.—*Rosa-Rullo*, Code mémoire international et maritime des consulats, 1902.—*Sadoul*, La condition des enroyés consulaires et diplomatiques au point de vue fiscal, 1908.—*Salles*, L'institution des consulats, 1898.—*Saint-Ives*, Les consulats du Levant et leurs origines, 1901.—*Tissot*, Des proxénies grecques et de leur analogie avec les institutions consulaires modernes, 1863.—*Vergé*, Des consuls dans les pays d'occident, 1903.

Arduino, Consoli, consolati e diritto consolare, 1908.—*Barducci*, La giurisdizione consolare, 1905.—*Carpi*, Della giurisdizione consolare in Levante, 1875.—*Contuzzi*, La instituzione des consolati ed il diritto internazionale europeo nella sua applicazione al Oriente, 1885.—*Gianzana*, Legge, regolamenti e tariffa consolari, estratti dei trattati relativi alla procedura, etc., 1896.—*Olivi*, Capitolazioni, 1887.—*Sergio di Pilato*, Sulla delegazione dei consoli in materia di prove, 1899.—*Testa Luigi*, Le voci del servizio diplomatico-consolare italiano e straniero, 1912.

Foulke, A treatise of international law, 1920.—*Heyking,* A practical guide for russian consular officers and private persons having relations with Russia, 1904.—*Hinckley,* American consular jurisdiction in the Orient, 1906.—*Jones,* The consular service of the United States, its history, activities, 1906.—*Stowell E. C.,* Consular cases and opinions, 1909;—id., Le consul, 1910;—id., Intervention in international law, 1921.—*Tarring,* The british consular jurisdiction in the East, 1887.

Dohl, Konsularwesen des Nordeutschen Bunden, 1870.—*Jochmus,* Handbuch für Konsuln, 1852.—*Koning,* Die deutschen Konsuln in ihren Beziehungen zu den Reichsangehörigen, 1896;—id., Handbuch des deutschen Consularwesen, 1909.—*Lippman,* Die consular jurisdiction in Orient, 1906.—*Martens Ch.,* Das deutsche Konsular und Kolonialrecht, 1904.—*Mensch F. A.,* Manuel pratique du consulat, consacré aux consuls de Prusse et aux autres Etats formant le Zollverein, 1856.—*Militz,* Manuel des consuls, 1837.—*Malfatti Ritter von Montetretti,* Handbuch des oesterreichich-ungarischen Consularwesen, mit einer Sammlung von Normalien und einer Anhang ueber die Stellung der fremden Consular-Funtionäre in Oesterreich-Ungarn, 1904.—*Naumann,* Handbuch des Konsularrwesen mit besonderer Berucksinchtigung des Oesterreichhischen, 1854.—*Peschinger,* Die deutschen konsular Verträge, 1892.—*Steck,* Essai sur les consuls, 1790. *Strisower,* Konsular Verträge, 1805.—*Vormek,* Das Rechtgezets uber die Konsulargerichtbarkeit, 1905.—*Wanka,* Des Konsularwesen und die diplomastischen Missionen, 1906.—*Zimmer,* Die jurisdictionsverhaltnise der fremdlandischen Konsuln in Deutschland, inbesondere auf Grund der von Deutschen Reich abgeschlossenen Konsular un Handlsverträge, 1897. —*Zorn,* Dis Konsulargesetzgebung des deutschen Reiches, 1884 y 1901; —id., Konsularverträge deutsche, 1878;—id., Handbuch des Vökerrechts Deutsches Gesandschft und Konsularrecht af dem Grundlage des allegemeinen Völkerrechts, 1920.

Engelbracht, Die positive sam dem Consul missus in Turkije, 1908.—*Hartsen,* Instruction consulaires neerlandaises.—*Lers,* Estudio sobre la jurisdicción consular en Oriente y Extremo Oriente (en húngaro), 1905.—*Martens F.,* Los consulados y la jurisdicción consular en Oriente (en ruso y alemán), 1873.—*Oulianitsky,* Los consulados rusos en el extranjero (en ruso), 1899.—*Roszkons-Kiego,* De los embajadores y cónsules (en polaco), 1878.—*Van Hogendors,* Instructions pour les consuls des Pays-Bas, 1906.—*Zilken,* Berosgheit des consulate ambt, 1873.

SUMARIO: CÓNSULES: *424. Concepto.—425. Origen y evolución.—426. Fuentes del Derecho Consular.* — CARÁCTER E INMUNIDADES DE LOS CÓNSULES: *427. Naturaleza de su carácter público.—428. Inmunidades: a) en la doctrina, b) en la práctica, c) en las legislaciones positivas de Alemania, Austria, Hungría, Bélgica, Bolivia, Brasil, Chile, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos de América, Francia, Honduras, Inglaterra,*

Italia, México, Noruega, Suecia, Países Bajos, Paraguay, Perú, Portugal, Venezuela.—429. Carácter de los Cónsules y sus inmunidades en el régimen convencional universal.—430. Elección.—431. ¿De cuál Ministerio deben depender los Cónsules?—432. Clasificación.—433. Investidura: a) admisión de Cónsules extranjeros, b) ingreso en la Carrera Consular, c) Patente, d) Exequátur.—434. Funciones: a) como agentes de observación; b) como agentes de ejecución: protección de los nacionales, estado civil, actos notariales, propaganda comercial, informes, intervención en la marina mercante.—435. LEGISLACIÓN CONSULAR ARGENTINA: *a) arancel consular; b) clasificación; c) elección; d) fianza, inventario; e) gastos, sueldos, traslados, licencias, renuncias; f) carácter e inmunidades; g) funciones; h) ceremonial marítimo; i) informes; j) corespondencia; k) pasaportes, legalizaciones; l) libros y archivos; m) contabilidad.—436. Convenciones Consulares y otros tratados argentinos.* — CONDICIÓN JURÍDICA DE LOS CÓNSULES EXTRANJEROS EN LA REPÚBLICA ARGENTINA, A FALTA DE TRATADOS: *437. Estado de la legislación argentina.—438. Exequátur.—439. Franquicias aduaneras.—440. Carácter.—441. Inmunidad personal.—442. Exención de jurisdicción.—443. Testimonio en juicio. —444. Protección de los connacionales.—445. Intervención en las sucesiones ab-intestato.—446. Correspondencia; reclamaciones.—447. Imperio judicial.—448. Desertores.—449. Cambios de bandera.— 450. Actos de estado civil.—451. Actos notariales.—452. Legalizaciones.—453. Extradiciones, exhortos.—454. Archivos, impuestos, cargas.—455. Cuerpo Consular extranjero.* — LA CONDICIÓN DE LOS CÓNSULES EN LOS PAÍSES NO CRISTIANOS SUJETOS A CAPITULACIONES. — *457. Fin de la misión consular.*

Cónsules

424.—CONCEPTO. — La palabra *cónsul* proviene del latín *consulendo.* En un principio se dió este título a ciertos magistrados de Roma; más tarde se empleó en las costas del Mediterráneo para designar a los agentes establecidos en el Levante con la misión de proteger el comercio (1). Pradier-Fodéré dice que el Cónsul moderno es un funcionario per-

(1) *Garden,* Traité complet de diplomatie, 1833, Tomo I, pág. 316, en nota.

manente que el Estado acredita en el exterior para velar por sus intereses comerciales, prestar asistencia y protección a sus nacionales, desempeñar a su respecto funciones administrativa y judiciales; ejercer la policía de la navegación e informar sobre el movimiento comercial e industrial; en una palabra, representar en el exterior los intereses intelectuales, comerciales e industriales (no políticos) de su país (1).

425.—Origen y evolución. — Como institución destinada a proteger el comercio y los intereses de los nacionales, el Consulado es de orígen muy antiguo, tanto o más antiguo que la Diplomacia misma; pero el génesis del Consulado moderno debe buscarse en la Edad Media. La Institución Consular pasó por 5 períodos, a saber:

Primer período. — Comprende la Antigüedad y los primeros siglos de la Edad Media. En este período, la Institución Consular ejerció funciones de hospitalidad para con los extranjeros. En el *Oriente,* por las leyes de la India, los extranjeros (Mlechas) se hallaban bajo la protección de funcionarios especiales que velaban por sus personas y bienes. En el Egipto, pasada la época teocrática, los extranjeros eran protegidos por un sacerdote (Agoránomo) que desempeñaba a su respecto funciones judiciales, notariales y políticas. En las colonias fenicias, en Tebas, Memphis, lo mismo que en la colonia griega de Naukrates, los extranjeros contaban con protectores especiales (Timarcos o Prostatas). En la Judea, los prosélitos de residencia o extranjeros domiciliados que no practicaban los ritos mosáicos, reconocían la jurisdicción de los Noachides. En *Grecia* los Isóteles o extranjeros con derecho a domicilio, se hallaban bajo la jurisdicción de los Polemarcos y tenían la facultad de actuar sin el patrocinio de un ciudadano griego; los no domiciliados necesitaban ser patrocinados. El patrocinio de los extranjeros estuvo a cargo de los Proxenia, institución que algunos autores asimilan al Consulado moderno (2). La Proxenia se ejercía en virtud de un

---

(1) *Pradier-Fodéré,* Traité de droit international public européen et américain, 1885-1896, T. IV, Nº 2034;—id., Cours de droit diplomatique, 1899, T. I, pág. 293.

(2) *Tissot,* Des proxénies grecques et de leurs analogies avec les institutions consulaires modernes, 1863.

contrato entre un ciudadano griego y un extranjero o grupo de extranjeros; también se estipulaba por tratados entre los países interesados; por regla general, el Proxeneta era ciudadano del país en que ejercía sus funciones y conservaba el derecho de ejercer el comercio, como los actuales cónsules "electil"; la Proxenia era un oficio honorable que muchas familias ejercieron a título hereditario y que aseguraba ciertos privilegios tales como la libre importación de mercaderías, exención de impuestos y varios otros; el Proxeneta tenía la obligación de proteger al cliente, recibir en depósito sus dineros, facilitar la venta de sus productos, defenderlo en juicio, etcétera. En *Roma* la ley de las XII Tablas calificó de enemigo al extranjero: *adversus hostem aeterna auctoritas esto,* dijo; con el andar del tiempo vinieron a mitigar el rigor primitivo el Hospitium, el Patronatum, el Jus Fetiale, la Recuperatio y el Praetor Peregrinorum. El Hospitium era un contrato entre un extranjero *certae civitatis* y un ciudadano romano, por el cual éste se comprometía a tratarlo dignamente, cuidarlo en sus enfermedades, velar por sus intereses y defenderlo en juicio; este contrato se colocaba bajo la protección de los dioses, y sus derechos y obligaciones se transmitían a los herederos, quedando subsistente aún en tiempo de guerra. Cuando era celebrado por un ciudadano romano con un extranjero *sine civitate,* tenía por efecto establecer obligaciones bilaterales permanentes de dependencia y tutela, y se decía Patronato: el extranjero debía sumisión al patrono a quien prestaba servicios personales en todas las circunstancias difíciles de la vida; el patrono daba a su cliente el tratamiento de un *filius familias* y lo defendía en juicio. Ambas instituciones solían pactarse por tratados especiales o por medio de cláusulas de los tratados de comercio y hospitalidad. El Jus Fetiale se aplicaba a la guerra, a los tratados, a la extradición; pero también entendían los fetiales en las querellas de los extranjeros defendidos por patronos. Existió además el tribunal de la Recuperatio competente en las cuestiones entre romanos y súbditos de países ligados a Roma por convenciones especiales destinadas a regir las reclamaciones pecuniarias de los respectivos nacionales. Más tarde el Praetor Peregrinorum concentró en sus manos la protección de los

extranjeros que carecían del jus civile (1). En la antigua *Germania,* el extranjero (Warganeus) estaba fuera de ley. Para gozar de protección debía colocarse bajo el patronato de un germano libre, lo que obtenía pasando tres noches bajo el techo del patrono; si éste era jefe de tribu, sus protegidos podían dedicarse al comercio y ser juzgados por las leyes de su país de origen. La costumbre de proteger a los extranjeros por medio de funcionarios especiales, se ha mantenido en las costas del Mediterráneo hasta los primeros siglos de la *Edad Media.* En los Municipios autónomos se dió el título de Cónsules a los magistrados encargados de entender en los asuntos comerciales y marítimos; también se los llamó *Cónsules del Mar, Cónsules marinaiorum et mercatorum;* las decisiones de estos magistrados fueron recopiladas en el "Consulado del Mar".

Segundo Período. — Comprende la Edad Media y los primeros tiempos de la Edad Moderna y constituye el período los cónsules *electi.* Con el régimen de la personalidad de las leyes, cada colonia pudo regirse por sus propias leyes y costumbres, lo que permitió a los comerciantes extranjeros elegir entre sus afiliados a uno que velase por los intereses del gremio y les administrase justicia. De esta manera aparecieron los Cónsules elegidos o *electi,* que se generalizaron durante las Cruzadas en las factorías autónomas que Venecia, Amalfi, Pisa, Marsella, Barcelona y otras ciudades marítimas fundaron en el Asia Menor y en las costas del Levante. Este sistema se extendió a los *comptoirs* del Mar del Norte y del Báltico, bajo la denominación de *Aldermans, Conservadores, Pretores, Cónsules, Talonari, Bajuli, Pricres Mercatorum, Senechalli.* Solamente Inglaterra fué por largo tiempo refractaria a los Cónsules *electi.*

Tercer Período. — En este período que se extiende desde la formación de los grandes Estados hasta los Tratados de Westfalia de 1648, el Cónsul asumió el carácter de funcionario del Estado cuyos intereses protegía, con los privilegios inherentes a un Ministro Público o Cónsul *missus,* dotado de atribuciones políticas, comerciales y judiciales. Resultó que los

---

(1) *Weiss-Zeballos,* Manual de Derecho Internacional Privado, 1911, T. I, págs. 78 a 91 (anotaciones de Zeballos).

Cónsules *electi,* como delegados de los grupos de negociantes, no respondieron a las necesidades del Estado, pues no contando con otros poderes que los conferidos por los particulares, no eran suficientemente protegidos por el soberano local, lo que les creaba una situación precaria y peligrosa, especialmente en los países musulmanes donde el extranjero de otra religión era considerado como un ser inferior. La intervención oficial tuvo su primera manifestación en el régimen de las Capitulaciones que varias naciones europeas celebraron con los Estados Berberiscos, con el Sultán de Constantinopla, con el Virrey del Egipto y otros príncipes del Oriente, reglamentando el establecimiento, derechos y privilegios de los Cónsules cristianos con rango de Ministros Públicos. En las demás naciones, los Cónsules *electi* fueron reemplazados paulatinamente por Cónsules *missi,* que desempeñaron toda clase de funciones, debido a que las Legaciones tenían todavía un carácter transitorio.

Cuarto Período. — En este período que corre desde la paz de Westfalia (1648) hasta la primera mitad del siglo XIX, las Legaciones permanentes despojaron a los Cónsules de sus funciones políticas, mientras que la territorialidad de las leyes y el afianzamiento de la soberanía les quitaron las atribuciones judiciales, quedando así reducidos a la condición de meros agentes comerciales o Cónsules *electi.* El Cónsul *missus* desapareció, salvo en los países del Levante u *hors-chrétienté* donde conservó su investidura de Ministro Público (1).

Quinto Período. — Es el período actual, en que el movimiento económico, comercial y migratorio ha vuelto a realzar el prestigio de la Institución Consular. Al lado de los Cónsules comerciantes que se conservan aún por razones de economía, existen Cónsules de carrera que se dedican exclusivamente a sus tareas públicas y son súbditos del Estado que los ha designado. La diferencia que durante mucho tiempo se establecía entre las Legaciones y los Consulados, encargando a las primeras las funciones políticas y a los segundos las funciones comerciales, no responde más al estado de cosas actual.

---

(1) *Laigue,* L'institution consulaire, son passé historique depuis l'antiquité jusq'au premier Empire, 1806.—*Borel,* De l'origine des fonctions des consuls, 1807.—*Salles,* L'institution des consulats, son origine et son développement, 1898.

426.—Fuentes del Derecho Consular. — El Derecho Consular participa del Derecho Público interno y del Derecho Internacional. Cada Estado reglamenta su servicio consular propio y puede determinar la condición jurídica de los Cónsules extranjeros dentro de su territorio, sin olvidar empero que esta Institución se encuentra bajo la protección del Derecho de Gentes.

Las fuentes del Derecho Consular son: a) la legislación del Estado que otorga la patente; b) la legislación del Estado que concede el *Exequátur;* c) los tratados vigentes entre ambos Estados; d) el principio de la reciprocidad; e) la práctica general de las naciones; f) la doctrina de los autores.

a) La legislación del Estado que otorga la patente determina la categoría del funcionario consular y sus derechos y deberes con relación al gobierno de quien depende. Esta legislación no rige en el país en que el Cónsul ejerce sus funciones, sino a la condición de que esté corroborada por algún tratado o conforme a las leyes locales. Casi todos los Estados poseen leyes y reglamentos consulares; algunos han reglamentado no sólo su propio servicio consular sino también la admisión y prerrogativas de los Cónsules extranjeros. Obsérvase una tendencia a unificar la clasificación de los Cónsules y el alcance de sus prerrogativas.

b) La legislación del Estado que concede el *Exequátur* prima sobre la del Estado que hizo el nombramiento, en ausencia de tratado; pero el carácter mixto del Derecho Consular influye sobre la facultad de legislar, pues ningún legislador puede apartarse de los principios generales consagrados por la costumbre internacional. Un Estado no podría declarar, por ejemplo, que no recibirá Cónsul alguno, porque no le es permitido desconocer a los demás Estados el derecho de protección de sus súbditos radicados en él; tampoco podría exigir que se le envíe una determinada jerarquía de Cónsules; pero la ley local puede limitar los puntos de residencia de los cónsules y desconocer a éstos cualquier atribución incompatible con la soberanía o con las leyes de orden público del país.

Las disposiciones legales que reconocen o desconocen privilegios a los propios Cónsules en el exterior, se aplican por analogía a los Cónsules extranjeros. Así, cuando la ley declara que los Cónsules nacionales no tienen carácter diplomático,

debe entenderse que es el ánimo del legislador no reconocer tampoco el carácter diplomático a los Cónsules extranjeros.

c) La fuente más fecunda del Derecho Consular la constituyen los tratados, que asumen distintas formas. En la República Argentina, hay Convenciones Consulares propiamente dichas, y artículos consulares incluídos en los Tratados de Paz, Amistad, Comercio y Navegación, todo completado con la «Cláusula de la Nación más favorecida». Es preferible el sistema de las Convenciones Consulares: los tratados de comercio y navegación son generalmente de corta duración, mientras que las relaciones consulares tienen un carácter permanente; por otra parte, no conviene someter a una misma fórmula las prerrogativas consulares y los derechos de los comerciantes o de los buques, porque las facultades de los Cónsules son susceptibles de afectar la igualdad y soberanía de los Estados, de manera que la reciprocidad es de rigor, mientras que las franquicias al comercio o navegación pueden ser acordadas sin reciprocidad. Debe tenerse presente que en los Tratados de Paz, Amistad, Comercio y Navegación no basta que la «Cláusula de la Nación más favorecida» se estipule en términos generales; es indispensable que se haga una mención expresa de su aplicación a las facultades consulares. El caso se presentó en la República Argentina en 1869, cuando la Legación de España reclamó en favor de los Cónsules de su país el derecho de intervenir en las sucesiones ab-intestato invocando el artículo 8º del Tratado Definitivo de Paz y Amistad de 30 de septiembre de 1865. El Procurador del Tesoro, doctor Evaristo J. Uriburu opinó que ese artículo sólo tiene en vista los derechos de los súbditos españoles, no las facultades de los Cónsules; el Procurador General de la República, Dr. Francisco Pico, se adhirió a esta opinión, aunque consideró que se trataba más de un derecho individual que de una prerrogativa consular. La incidencia se resolvió por medio de una Declaración de reciprocidad. En materia consular, es preferible guiarse lisa y llanamente por el principio de la reciprocidad. Como ejemplo de distinción neta entre las franquicias consulares y las ventajas comerciales, se puede citar el artículo 1º de la Convención ruso-argentina de Comercio y Navegación de 4-17 de abril de 1913, que dice así: «El Gobierno de la Re» pública Argentina y el Gobierno Imperial de Rusia se com-

» prometen a adoptar como base de sus relaciones *comerciales* » el trato recíproco sobre el pie de la Nación más favorecida, » comprendiendo las tarifas de importación y de exportación, » las formalidades aduaneras, los derechos de tránsito y de to- » nelaje, y la admisión y el trato de los nacionales y de los » buques de un país en el territorio del otro. La admisión y el » trato de los Agentes Diplomáticos y *Consulares* serán esta- » blecidos bajo el régimen de la reciprocidad ».

d) Otra fuente del Derecho Consular es el principio de la reciprocidad. Ningún gobierno puede reclamar para sus propios Cónsules derechos que desconoce a los Cónsules del otro gobierno, salvo en los países sujetos al régimen de las Capitulaciones con respecto al Estado que disfruta de ellas en virtud de un tratado, pues los demás Estados no tienen este privilegio. Un ejemplo de exclusión del beneficio de las Capitulaciones, es el Protocolo Consular turco-argentino de 11 de junio de 1910, cuyo artículo 2º estipula: «Queda expresamen- » te entendido y estipulado que los Cónsules Generales, Cón- » sules y Vicecónsules de la República Argentina en el terri- » torio otomano no podrán, en ningún caso ni bajo ningún » pretexto, gozar del régimen excepcional de que los funcio- » narios consulares de algunas potencias disfrutan aún en Tur- » quía en virtud de las Capitulaciones». Esta precaución del Gobierno Turco era superflua, ya que para las terceras potencias que no suscribieron las Capitulaciones, éstas son *res inter alios acta.*

e) Los usos y costumbres constituyen también una fuente importante del Derecho Consular. La costumbre es a la vez causa y efecto: las leyes positivas y los tratados se amoldan a los usos más generalizados y, recíprocamente, las reglas que se repiten constantemente en las legislaciones y en el régimen convencional sin objecciones de índole jurídica o moral, son la expresión de la conciencia internacional y adquieren fuerza obligatoria. Así, haya o no tratado, esté o no previsto en la ley, la costumbre exige el *Exequátur* para que un Cónsul entre en el ejercicio de sus funciones; los archivos son inviolables, los actos oficiales del Cónsul son independientes de la autoridad local, etc.

f) También son fuentes del Derecho Consular las teorías de los autores, quienes suministran indicaciones sobre las

legislaciones positivas, los tratados vigentes y las reglas consuetudinarias y, por sus estudios e investigaciones, contribuyen a abrir nuevos horizonte a estos problemas.

Carácter e inmunidades de los Cónsules

427.—Naturaleza de su carácter público. — Existe una controversia doctrinaria respecto al carácter del Cónsul moderno. Los autores clásicos rehusan al Cónsul el carácter y las prerrogativas de los Agentes Diplomáticos; los tratadistas modernos andan en busca de otras garantías para el desempeño de la misión consular.

El Cónsul desempeña una función pública; luego tiene un carácter público. Sobre este punto no hay discusión. «Si los » Cónsules no son mandatarios directos del Estados que los » ha nombrado — dice Piédelièvre — representan por lo me- » nos los derechos e intereses de sus nacionales considerados » individualmente, sobre quienes ejercen en una medida más » o menos amplia, derechos de jurisdicción; tienen el encargo » de velar por la ejecución de los tratados, ejercen funciones » de carácter administrativo, informan a sus gobiernos sobre » los acontecimientos políticos que puedan interesarles; y, de » una manera general, les corresponde hacer respetar dentro » de su respectivo distrito, la dignidad del país y el honor de » su pabellón nacional. Pues bien, todas estas atribuciones se » relacionan con intereses esencialmente públicos...» (1).

¿Son los Cónsules Ministros Públicos? ¿Debe reconocérseles el carácter diplomático? En sus orígenes, nadie pensó atribuir a los Cónsules el carácter de Ministros Públicos; no podían tenerlo personas elegidas por los comerciantes de las factorías sin intervención del Estado. Más tarde, cuando los Cónsules fueron nombrados oficialmente y, a falta de Legación permanente, se encargaron de los intereses políticos y co-

(1) *Piédelièvre,* Précis de droit international public ou droit des gens, 1894, T. I, pág. 545, Nº 605.

merciales del Estado, adquirieron el carácter de Ministros Públicos. Después de los Tratados de Westfalia se les privó de las funciones políticas y pasaron a ocupar el rango de agentes comerciales. En el siglo XIX volvieron a surgir al lado de los Cónsules «electi» Cónsules de carrera, que son funcionarios dedicados exclusivamente a su oficio público. ¿Cuál es el carácter de unos y otros? Se han enunciado diferentes teorías, a saber:

a) *Los Cónsules no tienen carácter público alguno.* — Esta tesis fué sostenida por Bynkershoeck, Wicquefort y algunos otros escritores del siglo XVIII. «Generalmente — dijo » en 1721 Bynkershoeck — los Cónsules son comerciantes que » se envían no para representar al Príncipe ante una potencia » extranjera, sino para proteger a los súbditos del Príncipe en » materia de comercio y, a menudo también, para conocer y » decidir las diferencias que puedan suscitarse entre ellos con » motivo de esta clase de asuntos» (1). Wicquefort escribió en 1766: «Los Cónsules son comerciantes que, aunque encar- » gados de dirimir las contiendas entre sus nacionales, no de- » ján de ejercer su propio comercio ni de estar sometidos a las » leyes locales» (2).

b) *Los Cónsules tienen un carácter público, pero no son Ministros Públicos.* Así opinaron Vattel y Klüber. «Anterior- » mente — dijo en 1758 Vattel — estos agentes eran una es- » pecie de Ministros Públicos; pero hoy que este título se mul- » tiplica y prodiga, el nombre de Cónsul se da a simples comi- » sionados del Príncipe para sus asuntos privados; con fre- » cuencia no son sino súbditos del país en que residen: no son » Ministros Públicos» (3). Klüber se expresó en 1819: «Los » Cónsules, aunque revestidos de un carácter público, no per- » tenecen al número de los Ministros Públicos» (4). Esa fué también la opinión de Wheaton (5).

---

(1) *Bynkershoeck,* De foro legatorum, 1721, cap. X, párrafos 5 y 6.

(2) *Wicquefort,* L'ambassadeur et ses fonctions. Amsterdam, 1766, Tít. I, libro I, sección V, pág. 63.

(3) *Vattel,* Le Droit des gens, ed. 1863, T. III, párrafo 75.

(4) *Klüber,* Droit des gens moderne de l'Europe, ed. 1861, párrafo 173.

(5) *Wheaton,* Eléments de droit international, 1884, T. I, pág. 223.

c) *Los Cónsules son Ministros Públicos, pero no tienen carácter representativo ni diplomático.* Así pensó en 1788 G. F. de Martens: «Si bien están bajo la protección del Derecho de » Gentes y pueden considerarse, en un sentido general, como » Ministros Públicos del Estado que los nombra, en cuanto se » hallan encargados por éste de los asuntos del comercio, no » es posible, sin embargo, colocarlos en el pie de los Ministros » ni al par de los Escargados de Negocios en lo que se refiere » a sus prerrogativas» (1).

d) *Los Cónsules no son Ministros Públicos; tienen carácter representativo, pero no tienen carácter diplomático.* Esta tesis fué sostenida en 1866 por Foelix, diciendo: «Como » ellos (los Ministros Públicos) los Cónsules reciben directa- » mente su mandato del Soberano, pero los dos mandatos no » tienen el mismo carácter y de esta diferencia proviene la di- » versidad de su posición: el Cónsul no representa a su So- » berano; es simplemente un agente que tiene el encargo de » proteger los intereses comerciales de los nacionales en el país » en que está establecido» (2). Chrétien apoyó esta tesis en 1893: «Al igual de los Agentes Diplomáticos — dijo — los » Cónsules son los representantes que un Estado envía con » cargo permanente al país extranjero. Pero hay entre éstos y » aquéllos una diferencia esencial: los Agentes Diplomáticos » representan bajo todo aspecto, en cualquier materia y de un » modo absoluto, al Estado que lo ha acreditado, y pueden tra- » tar y negociar en su nombre con el gobierno extranjero; en » tanto que un Cónsul tiene un mandato mucho más restringi- » do. Asegurar el respeto y en su caso el desarrollo de los in- » tereses económicos e intelectuales que un Estado o sus na- » cionales pueden tener en un país extranjero, ejercer más pri- » vadamente y por delegación especial el deber de protección » que corresponde al Estado hacia sus nacionales: tal es su » misión casi exclusiva. Los Cónsules no son, pues, verdaderos » Agentes Diplomáticos; su misión es más comercial que po- » lítica» (3).

---

(1) *G. F. de Martens,* Précis du droit des gens moderne de l'Europe, ed. 1864. T. I, pág. 148.

(2) *Foelix,* Traité de droit international privé, 1866. T. I, párrafo 215.

(3) *Chrétien,* Principes de droit international public, 1893, pág. 499.

e) *Los Cónsules no son Ministros Públicos; no tienen carácter representativo ni carácter diplomático.* — Esta opinión la comparten *Aspiazú, Bello, Bevilaqua, Bonfils, Bry, Casanova, Despagnet et Boek, Dudley-Field, Foignet, Halleck, Jordán, Mérignhac, Oppenheim, Pomeroy, Pradier-Fodéré, Planas Suárez, Taylor, Travers Twiss.* — Oppenheim dice: « En el día de hoy, los Cónsules son agentes del Estado que » residen en el extranjero con varios objetos, pero especialmen- » te con el objeto de velar por sus intereses comerciales y de » navegación. En general, nada tienen que ver en las relacio- » nes de Estado a Estado... No son representantes diplomáti- » cos, porque no representan al Estado que los ha acreditado » en el conjunto de sus relaciones, sino para un número limi- » tado de asuntos y tan sólo de carácter local» (1). — Pradier-Fodéré se pronuncia en el mismo sentido: «mucho más justifi- » cada, mucho mejor defendida es la doctrina que niega a los » Cónsules el carácter diplomático y no los hace figurar entre » los Ministros Públicos. El carácter de los Ministros Públicos » es especialmente político; mientras que los Cónsules son ante » todo agentes comerciales designados para funciones deter- » minadas en la localidad de su residencia... En las disposi- » ciones del Congreso de Viena de 1815 sobre el rango de los » Agentes Diplomáticos, y en la Conferencia de Aix-la-Cha- » pelle sobre los Ministros Residentes, no se ve figurar a los » Cónsules...» (2).

f) *Los Cónsules son Ministros Públicos o Agentes Diplomáticos de una categoría inferior.* — Esta tesis ya esbozada por *Steck,* fué defendida por *Pinheiro-Ferreira, Heffter, Moser, Esperson* y *Carnazza Amari.* Según Steck, «es una me- » ra logomaquía, una discusión inútil sobre palabras, el rehu- » sarles este carácter y este nombre: quienquiera sea encarga- » do por su soberano de los asuntos de un Estado y de los in- » tereses de una nación, debe ser considerado como Ministro » Público» (3). — Pinheiro-Ferreira en sus anotaciones a la

---

(1) *Oppenheim,* International law a treatise, segunda ed. 1912. T. I, párrafos 419 y 434, págs. 484 y 493.

(2) *Pradier-Fodéré,* Traité de droit international public européen et américain, 1885-1896. T. IV, Nos. 2110 y 2111.

(3) *Steck,* Essai sur les Consuls, 1790, sección V, pág. 18.

obra de G. F. de Martens, defiende a los Cónsules diciendo: « Esta distinción (entre Ministros y Cónsules) no descansa » más que sobre un equívoco. Los Ministros Diplomáticos son » Agentes Públicos acreditados ante los gobiernos extranje- » ros; si los Cónsules se encuentran en el mismo caso, no pue- » den pertenecer más que al número de los Ministros Públicos. » En su origen, los Cónsules fueron, como refiere Martens, » simples apoderados cuya provisión establecían los comercian- » tes para que defiendan los intereses de su comercio en los » países extranjeros. En esta calidad, por extensa que haya » sido la esfera de sus atribuciones y la influencia que, desem- » peñándolas, hayan ejercido sobre los intereses públicos, no » podían ser considerados como Agentes o Ministros Públicos, » puesto que no recibían su mandato de la nación, sino sola- » mente de una fracción más o menos considerable de la na- » ción. Pero cuando posteriormente estos Agentes, en vez de » representar el comercio de tal o cual plaza, se transformaron » en representantes del comercio nacional; cuando en lugar de » las corporaciones comerciales, fueron los gobiernos quienes » los nombraron para proteger ante las autoridades del país, » no ya los intereses de los individuos que quisieran servirse » de su intermedio, sino los intereses del Estado mismo, en una » proporción más o menos extensa según el grado de confian- » za que les acordara el gobierno: entonces los Cónsules han » debido ser considerados como Agentes Públicos acreditados » ante gobiernos extranjeros, o sea *como Agentes Diplomáti-* » *cos, aunque de un orden inferior* a los que, con el mismo » objeto de velar por los intereses públicos, estaban acreditados » ante las autoridades superiores del gobierno del país en que » están llamados a desempeñar sus funciones. Y así como los » Encargados de Negocios no son menos Agentes Diplomáticos » que los Enviados por el hecho de ser acreditados ante los Mi- » nistros de Estado, mientras que los Enviados lo son ante el » Soberano, del mismo modo los Cónsules no deberían ser ex- » cluídos del Cuerpo Diplomático, es decir, del número de los » Agentes Públicos acreditados ante los gobiernos extranjeros, » por el hecho de ser acreditados ante agentes de gobierno de » una jerarquía inferior...» (1). Para Heffter, los Cónsules

(1) Nota de Pinheiro-Ferreira bajo, el párrafo 147 del *Précis du Droit des Geus Moderne de l'Europe,* de G. F. Martens, T. I, pág. 382.

forman «una clase particular de Agentes Diplomáticos» (1). De la misma opinión participa Esperson (2). Carnazza-Amari dice: «Debido a los puntos de contacto que tienen en cierto » modo con los Agentes Diplomáticos, pueden ser considerados » como Ministros Públicos de un orden inferior, pero de un » carácter distinto al de los representantes de las naciones» (3).

g) *Sólo los Cónsules «missi» deben tener el carácter diplomático.* — La diferencia entre los Cónsules «missi» y los Cónsules «electi», es defendida por Cussy, Bluntschli, Clerc et Vallat, Engelhardt, Lehr, Laigue, Trajano Mera.

El baron de Cussy dice: «La naturaleza de sus servicios, » en sus relaciones con el gobierno que los acredita, y las di- » versas atribuciones de su cargo, demuestran de una mane- » ra positiva que no se podría negar a los Cónsules *enviados* » la doble calidad de Agentes Públicos y Agentes Diplomáti- » cos». A continuación explica las causas que, a su juicio, han impedido a los gobiernos darles este carácter: en un principio los Cónsules eran elegidos por sus conciudadanos; acostumbrados a considerarlos como meros comerciantes, los antiguos publicistas asentaron, con Wicquefort, el principio de que los Cónsules son agentes comerciales; esta teoría fué continuada por autores más modernos, los que sin investigar los cambios que se han operado en la Institución Consular, aceptaron una opinión hecha, pero que no responde al estado actual de las cosas; algunos países emplean en su servicio consular a comerciantes que, sin dejar sus ocupaciones mercantiles, sirven de medios de información y como corresponsales gratuitos; con tales antecedentes es natural que autores y gobiernos se resistan a dar el carácter de Ministros Públicos a todos esos funcionarios. Sin embargo — agrega — publicistas y gobiernos han debido establecer, los primeros en sus escritos y los segundos en sus actos, la existencia distinta, separada, de dos clases de Cónsules, a saber: los Cónsules *enviados* no comerciantes, agentes políticos y diplomáticos del Príncipe que los emplea, que

---

(1) *Heffter,* Le droit international de l'Europe § 246, pág. 559.

(2) *Esperson,* Diritto diplomatico e giurisdizione internazionale marittima, 1874, T. II, pág. 15.

(3) *Carnazzi Amari,* Traité de droit international public en temps de paix, 1880, T. II, págs. 307 y 309.

forman parte de la Carrera Consular a la que consagran todo su tiempo y su trabajo y a la que por otra parte se han preparado por estudios especiales; y los Cónsules simples *agentes comerciales,* cualquiera que sea el título honorífico de que estén investidos. A los primeros pertenece sin discusión el carácter de Ministro Público y ellos sólos deberían recibir las letras patentes o de provisión firmadas por el Soberano. El carácter de Ministro Público no debería ser atribuído a los segundos, porque éstos no son independientes y no son funcionarios del Estado a título exclusivo. Estos Cónsules o agentes comerciales deberían recibir solamente un *brevet* otorgado por la Legación o por el Consulado General. «En el interés del » servicio, en el interés de la Institución Consular y de su » porvenir, es indispensable — concluye *Cussy* — que los Es- » tados marítimos más poderosos, dando el ejemplo y sentando » el principio, incluyan en sus tratados venideros, como norma » fija sustraída a la duración limitada de los mismos: que los » Cónsules *enviados,* no comerciantes, tendrán el carácter de » Ministros Públicos, en su calidad de Agentes políticos y di- » plomáticos» (1). Bluntschli, De Clerq et Vallat, Engelhardt se adhirieron a esta clasificación de los funcionarios consulares. En el proyecto que Engelhardt presentó al «Institut de Droit International» en 1889, dijo que «los Cónsules tienen la calidad de Ministros Públicos»; entendiendo por «Cónsules» a los Cónsules *enviados* o «missi» (2). — Lehr apoya esta tesis: «La división que subsiste aún en varios países y » bajo distintos aspectos entre los miembros del Cuerpo Di- » plomático y los Cónsules de carrera — dice — nos parece » hoy completamente arbitraria. Los Cónsules deben estar su- » bordinados al Jefe de Misión, del mismo modo que un Sub- » prefecto lo es al Prefecto o que un Director de Circuito lo » es al Gobernador de Provincia, pero ellos tienen funciones » análogas a las de aquél, y como él tienen el carácter de Mi-

---

(1) *Baron Ferdinand de Cussy,* Réglements Consulaires des principaux Etats maritimes de l'Europe et de l'Amérique. Leipzig, 1851, páginas 16, 75, 87 y 88;—id., Dictionnaire de diplomatie et du Consul, páginas 190 y 193.

(2) *Annuaire de l'Institut de Droit International,* T. II (1889-1892), Hamburgo, págs. 347 y 394.

» nistros Públicos...» (1). Laigue opina que «el Cónsul *enviado* es un Ministro Público que viene después de los Encargados de Negocios» (2). Trajano Mera no encuentra diferencias esenciales entre un Ministro y un Cónsul de carrera. ¿Qué es un Cónsul — pregunta — sino un Agente enviado por un gobierno ante el de otra nación? ¿No tiene el Cónsul varias atribuciones de índole política? ¿No tiene atribuciones y obligaciones que entran en la esfera de las de los diplomáticos propiamente dichos y que son ejecutadas ya por unos ya por otros, o por unos y otros a la vez? (3).

h) *Los Cónsules «missi» no tienen carácter diplomático, ni son Ministros Públicos, pero se les debe conceder mayores prerrogativas que a los Cónsules «electi».* Tal es la teoría del «Institut de Droit International», la que cuenta también con el apoyo de Calvo, Halleck, Fiore, Nys. El Reglamento sobre Inmunidades Consulares votado por el «Institut» el 26 de septiembre de 1896, en su sesión de Venecia, dice que solamente a los Cónsules «missi» corresponde el título de *Cónsul,* debiendo darse a los demás funcionarios consulares el nombre de *Agentes Consulares;* a los primeros acuerda prerrogativas más extensas que a los segundos (4).

El Reglamento Consular de la República Argentina de 25 de enero de 1906 adoptó sobre esta debatida cuestión el siguiente criterio: «Según el Derecho Internacional, un fun» cionario consular no tiene representación ni carácter diplo» mático con respecto al país en el cual está acreditado. Tie» ne, sin embargo, carácter representativo en lo que se refiere » a los intereses comerciales del país que lo ha acreditado; y, » según las circunstancias, puede, también, en ausencia de un » representante diplomático, dirigirse al gobierno local y tra-

---

(1) *Ernest Lehr,* De quelques modifications à apporter à l'organisation du corps consulaire et de la création d'agents commerciaux (Revue de Droit International et de Législation Comparée, T. XXII, año 1890, págs. 438-453).

(2) *Laigue,* Revue d'Histoire Diplomatique, IV año, Nº 4: L'Institution Consulaire.

(3) *Trajano Mera,* Cónsules y Consulados. 1910, págs. 199 y 204.

(4) Annuaire de l'Institut, Venecia, 1896; T. XV, págs. 133, 273, 274, 275, 304 y 308.

» tar asuntos que están generalmente reservados a las negocia-
» ciones por la vía diplomática».

Esta solución predomina en las prácticas internacionales. En cuanto a las reformas propuestas por los autores citados, Steck estuvo en lo cierto cuando calificó de logomaquia la discusión que gira alrededor del título de Ministro Público. «La » palabra *Ministro* es un vocablo muy vago cuyo significado se » presta a muchas aplicaciones. En su acepción general, *Mi-* » *nistro* es toda persona encargada de un oficio cualquiera; » viene de la expresión latina *minister* que quiere decir *servi-* » *dor* » (1). En el lenguaje diplomático se emplea para calificar a los Agentes Diplomáticos propiamente dichos; pero a estar a la terminología del Congreso de Viena de 1815 habría Agentes Diplomáticos que no son Ministros, ya que éstos figuran tan sólo en la segunda categoría. Por otra parte, si el alcance práctico de esta discusión es la extensión de los privilegios diplomáticos a los Cónsules, es indiferente que éstos sean o no Ministros, desde el momento que los privilegios se extienden por igual a los Consejeros, Secretarios, Cancilleres y otros empleados que no son Ministros.

Es igualmente inoficioso discutir si los Cónsules tienen o no el carácter representativo. Cuando el Congreso de Viena declaró enfáticamente que sólo los Embajadores, Legados y Nuncios tendrían el carácter representativo, se pudo creer que los demás Agentes Diplomáticos carecerían de representación; pero bien pronto se comprendió que esta cualidad no se refería sino al ceremonial. La realidad es que tanto los diplomáticos como los Cónsules representan y defienden los intereses del Estado que los ha enviado, y es muy difícil establecer la línea divisoria entre el mandato de los primeros y el mandato de los segundos. La representación de los Agentes Diplomáticos es más general que la de los Cónsules: las Legaciones tratan toda clase de asuntos y se ocupan preferentemente (aunque no exclusivamente) de los negocios políticos; los Consulados atienden preferentemente (pero no exclusivamente) los asuntos comerciales y administrativos; las Legaciones obran con poderes generales; los Consulados con poderes restringidos;

---

(1) *Pradier-Fedéré,* Cours de droit diplomatique, T. I, págs. 152 y 292.

hay una sola Legación encargada de entenderse con el gobierno central, hay Consulados en los principales puertos y se entienden con las autoridades locales; pero tanto los Agentes Diplomáticos como los Cónsules se acreditan ante el gobierno central, unos y otros necesitan el reconocimiento del gobierno extranjero para entrar en funciones. Que la función diplomática no está reñida con la función consular, lo prueba el hecho de que, a falta de Legación, se permite al Cónsul de mayor jerarquía dirigirse al gobierno central. Entre el servicio diplomático y el servicio consular no hay diferencias esenciales; ambos se compenetran y forman la representación del Estado en el exterior.

Mucho más importante es el punto relativo al carácter diplomático. La cuestión no existe en los países sujetos a Capitulaciones, donde los Cónsules de algunas potencias conservan el carácter diplomático; tampoco hay dificultad cuando un Cónsul es investido del cargo de Encargado de Negocios. En todos los demás casos, si se estableciera una asimilación completa entre las Legaciones y los Consulados, se producirían las siguientes consecuencias jurídicas: 1) el hecho de acreditar un Cónsul ante un gobierno revolucionario importaría reconocerle personería internacional; enviar un Cónsul a un país de soberanía discutida, sería reconocer la autoridad del gobierno cerca del cual fuera acreditado; 2) el retiro del *Exequátur* equivaldría a la ruptura de las relaciones diplomáticas; 3) la declaración de guerra haría cesar *ipso facto* la misión consular; 4) el cambio de forma de gobierno en el país de la residencia, exigiría la renovación de los *Exequáturs;* 5) los Consulados ejercerían el derecho de asilo y gozarían de los privilegios diplomáticos.

De las soluciones propuestas por las diversas escuelas, la más aceptable parece ser la que establece una diferencia entre los Cónsules «missi» y los Cónsules «electi». Sin afirmar, con Beaumarchais, que «el tiempo de los Embajadores ha pasado y que el de los Cónsules ha vuelto», se puede asegurar que la función consular es tan importante como la función diplomática. La supremacía de las Legaciones tuvo su razón de ser en el siglo XVIII y a principios del siglo XIX: en aquel entonces, a excepción de Estados Unidos, el Continente americano no contaba como factor internacional, la Europa era un conjun-

to de monarquías preocupadas por sus intereses dinásticos y con tradiciones diplomáticas poco recomendables, las comunicaciones eran difíciles, no se conocía el fenómeno migratorio actual, había pocos extranjeros en cada país; la tarea consular era, pues, limitada y pudo ser atendida por Cónsules «electi» tan bien como por Cónsules de carrera. Se explica el desdén del Congreso de Viena por los funcionarios consulares, a quienes ni siquiera mencionó, imbuído como estaba del espíritu protocolar de los dos siglos precedentes que trataron al Cónsul desconsideradamente. Pero en la segunda mitad del siglo XIX y primer cuarto del XX, los monarcas se ven obligados a dirigir las relaciones exteriores, no según sus intereses dinásticos, sino según el criterio de la Nación; con la facilidad de las comunicaciones, hay corrientes continuas de ideas, brazos y capitales que cruzan los mares de un continente a otro; los mercados son mundiales; todo el mundo se desplaza dando lugar a la formación de numerosas colectividades de extranjeros que conservan vínculos con sus países de origen; el Cónsul comerciante es insuficiente para atender funciones tan complejas; se necesitan Cónsules profesionales que se dediquen exclusivamente a estas funciones, munidos de garantías análogas a las que se conceden al diplomático. No hay razón para no incluir a los Cónsules «missi» en el Cuerpo Diplomático, si se quiere, con un grado inferior al de Encargado de Negocios, aunque en cada país no debería haber más que un Jefe de misión.

428.—Inmunidades. — Otra cuestión debatida se refiere a la existencia y extensión de las inmunidades consulares. Los autores que desconocen a los Cónsules los privilegios diplomáticos, no les rehusan algunas prerrogativas y, recíprocamente, los que asimilan los Cónsules a los Agentes Diplomáticos no pretenden acordarles todas las prerrogativas de que éstos disfrutan. ¿Cuáles son las inmunidades consulares según la doctrina? ¿De qué inmunidades gozan en la práctica?

a) *En la doctrina.* — Teóricamente los privilegios diplomáticos tienden a disminuir, mientras que las prerrogativas consulares tienden a aumentar. En el siglo XVIII, De Real y Wicquefort negaron a los Cónsules toda protección del

Derecho de Gentes (1). Vattel en el primer tomo de su obra, reconoció a los Cónsules la inmunidad de la jurisdicción penal, salvo en caso de crimen enorme; pero en el tomo tercero afirmó que los Cónsules carecen de protección internacional y sólo se les deben algunos miramientos superiores a los que se dispensan a otros extranjeros, por deferencia al príncipe al cual prestan sus servicios (2). Bouchard se adhirió a la primera tesis de Vattel (3). Solamente G. F. de Martens y Steck admitieron que los Cónsules están colocados bajo la protección internacional y gozan de la exención de los impuestos personales y alojamiento de tropas (4).

En el siglo XIX, los autores que desconocen a los Cónsules el carácter diplomático les rehusan igualmente las prerrogativas diplomáticas, pero sin negarles algunas inmunidades especiales. Gueffcken dice: «en regla general, los Cónsules » no gozan de las inmunidades y privilegios diplomáticos; ellos » están sometidos en principio a la jurisdicción civil y cri- » minal del Estado de su residencia. Pero en razón de sus fun- » ciones públicas y en atención a su carácter de Agentes re- » conocidos por el Estado en que residen, tienen derecho a cier- » tos privilegios a que no pueden pretender los particulares. » Estas prerrogativas e inmunidades, destinadas a garantizar- » les el libre ejercicio de sus funciones, están casi siempre es- » pecificadas en las Convenciones consulares; a falta de éstas, » sólo pueden reclamar las inmunidades que su propio gobier- » no otorgue a los Cónsules extranjeros...» (5).

Los que creen que los Cónsules son Agentes Diplomáticos de una categoría inferior, se inclinan a reconocerles algunos de los privilegios de éstos. Borel afirmó que los Cónsules jamás perdieron sus privilegios de Ministros Públicos: «si no se » ha especificado — dijo — las prerrogativas de los Cónsules

---

(1) *De Real,* La science du gouvernement, 1751-1764, T. V, Sección III, párrafo 11.—*Wicquefort,* L'ambassadeur et ses fonctions, 1766, Título I, Libro 1º, pág. 63.

(2) *Vattel,* Le droit des gens, ob. c., T. I, págs. 624-629, y T. III, pág. 240.

(3) *Bouchard* Théorie des traités, 1767, Cap. V.

(4) *G. F. de Martens,* Précis du droit des gens moderne de l'Europe, T. I, págs. 388 y 389.—*Steck,* ob. c., pág. 18.

(5) *Gueffcken,* Nota al párrafo 246 de la obra de Heffter, pág. 566.

» en los tratados modernos celebrados entre los diferentes So-
» beranos de Europa, fué por que estando bien reconocidas no
» necesitaron mencionarse de una manera expresa. Pero los
» Príncipes han tenido el cuidado de expresarlas en sus Con-
» venciones con las potencias menos civilizadas, con los Esta-
» dos Berberiscos y con la Puerta (1). Esperson sostiene, en cambio, que no siendo idénticas las misiones diplomática y consular sino análogas, sus prerrogativas deben ser análogas, no iguales; los Cónsules deben poseer la inviolabilidad, la exención de jurisdicción por los actos oficiales, la liberación del alojamiento militar, la exención de los impuestos directos, la dispensa de concurrir como testigo; pero no tienen el derecho de asilo, ni la inmunidad de jurisdicción para los actos particulares (2). La distinción entre los actos oficiales y los actos privados es aceptada también por *Heffter* y *Carnazza-Amari* (3).

Los que opinan que solamente los Cónsules «missi» son Agentes Diplomáticos, reclaman para ellos los privilegios diplomáticos, pero sin pretender una asimilación absoluta. El más exigente es el barón de Cussy, quien dice: «no podemos
» conformarnos con la frase reproducida por varios publicis-
» tas, de que los Cónsules deben gozar de la protección del De-
» recho de Gentes; son palabras que carecen de sentido, pues-
» to que todo hombre en país extranjero está por regla gene-
» ral colocado bajo la protección del Derecho Internacional.
» Diremos que los Cónsules, por sus atribuciones que los con-
» vierten en Ministros Públicos, deben como los demás Minis-
» tros Públicos de un rango más elevado (Embajadores, En-
» viados Extraordinarios, Ministros Residentes y Encargados
» de Negocios) participar de las inmunidades que el Derecho
» de Gentes reconoce a estos últimos...» (4). *Engelhardt*, haciendo una diferencia entre los Cónsules «missi» y los Cónsules « electi », reclama para los primeros la inviolabilidad de su persona, domicilio, cancillería, así como para un emplea-

---

(1) *Borel*, De l'origine et des fonctions des consuls, 1807.

(2) *Esperson*, ob. c., T. II, Nos. 75, 83 y 92, págs. 52, 55 y 104.

(3) *Heffter*, ob. c., párrafo 248, pág. 565.—*Carnazza-Amari*, ob. c., T. II, págs. 321 y 334.

(4) *Cussy*, Dictionnaire du diplomate et du consul. Vº Consul.

do de mayor jerarquía que tengan a su lado, y la inmunidad de jurisdicción para sus actos oficiales; para los actos no oficiales solicita la exención de la jurisdicción criminal, no de la jurisdicción civil (1).

Existe, por último, una escuela que, sin reconocer a los Cónsules los privilegios diplomáticos, reclama para ellos inmunidades especiales, más extensas para los Cónsules «missi». Es la teoría del «Institut de Droit International», que en su Reglamento de Venecia de 26 de septiembre de 1896 (2), establece las siguientes semejanzas y diferencias entre los Cónsules de carrera y los Cónsules comerciantes: a) unos y otros necesitan el Exequátur para entrar a ejercer las funciones de su cargo; pero el gobierno local no puede cancelar el de los Cónsules «missi» sin previo aviso al gobierno extranjero; b) por sus actos oficiales, unos y otros están exentos de la jurisdicción de los tribunales locales; en cuanto a los actos no oficiales, tanto los unos como los otros quedan sometidos a la jurisdicción civil y criminal, pero con la diferencia que los Cónsules comerciantes pueden ser demandados directamente, mientras que los de carrera no pueden ser llevados ante los tribunales sin aviso previo al gobierno de quien dependen, salvo en caso de flagrante delito, o cuando se trata de acciones reales, o cuando el interesado se somete voluntariamente a la acción (arts. 5º y 6º); c) los Cónsules «missi» no pueden ser detenidos sino en caso de infracción grave (art. 7º); d) a los de carrera se les dispensa de la obligación de concurrir como testigos (art. 8º); e) los archivos de unos y otros son inviolables; pero los «missi» tienen asegurado además su domicilio oficial y el local ocupado por la cancillería; mientras que los «electi» sólo tienen asegurada la inviolabilidad de los archivos (arts. 9º y 10); f) la cancillería de un Cónsul de carrera puede instalarse en la habitación de éste; la cancillería y archivos del Cónsul comerciante debe separarse necesariamente de su habitación privada (art. 11); g) el Cónsul de carrera

---

(1) *Engelhard,* De la condition juridique des Consuls; étude sur l'immunité personnelle (Revue de Droit International et de Législation Comparée, 1890, T. XXII, págs. 336 y 348).

(2) Annuaire de L'Institut de Droit International, T. XV, págs. 304 y 308.

está exento de los impuestos directos personales, tasas suntuarias, impuesto sobre el capital o la renta, décimos de guerra; los Cónsules comerciantes sólo están exentos del impuesto que grava el local afectado al consulado (arts. 13 y 19); h) unos y otros pueden colocar encima de la puerta exterior de sus oficinas el escudo de su nación y enarbolar la bandera patria en las solemnidades públicas (arts. 14 y 20); i) las inmunidades de los Cónsules de carrera se extienden de pleno derecho a los empleados llamados a reemplazarlos interinamente en caso de impedimento o de fallecimiento; en tanto que los privilegios de los Cónsules comerciantes les son estrictamente personales (art. 16) (1).

Del análisis de las diferentes escuelas resulta que no hay mayores diferencias teóricas entre los privilegios diplomáticos y las inmunidades consulares: a) tanto los Agentes Diplomáticos como los Cónsules gozan de *inviolabilidad,* con la diferencia que la inviolabilidad de los Cónsules no se extiende a todo el séquito sino a los empleados llamados a reemplazarlos interinamente, por cuyo motivo se la designa con el nombre de *inmunidad personal;* b) los *actos oficiales* de los Cónsules, al igual que los de los Agentes Diplomáticos, escapan al control de las autoridades locales y están exentos de jurisdicción; en cuanto a los actos privados, no hay tampoco una diferencia notable ya que, según el «Institut», un Agente Diplomático puede ser demandado si es súbdito del Estado en que esté acreditado, o por actos relacionados con el ejercicio de una profesión ajena a la función oficial; si esta opinión prevaleciera, se establecería entre los Agentes Diplomáticos la misma diferencia que se pretende establecer entre los Cónsules «missi» y los Cónsules «electi»; c) el hotel y los *archivos* del Consulado son tan inviolables como el hotel y los archivos de la Legación; sólo que ésta tiene el derecho de asilo, no así el Consulado; d) tanto los Cónsules «missi» como los Agentes diplomáticos están eximidos de la obligación de comparecer como testigos; tanto los Consulados como las Legaciones pueden colocar el escudo y enarbolar la bandera de su país; unos y otros están dispensados del alo-

---

(1) *Dupuis,* L'Institut de Droit International, sesión de Venise (Revue Générale de Droit International Public. T. III, año 1896, pág. 648).

jamiento de tropas, del cargo de jurado, del pago de décimos de guerra, impuestos directos, impuestos al capital o a la renta y, bajo la condición de reciprocidad, de los impuestos aduaneros; e) los Agentes Diplomáticos pueden establecer una capilla de su culto y tienen derecho al ceremonial; con la libertad actual de cultos, los Cónsules pueden igualmente sostener capillas y, en cuanto al ceremonial, algunas reglas protocolares se aplican al Cuerpo Consular; a los Cónsules Generales se les da el tratamiento de Su Señoría.

Como se ve, la doctrina ha ido abandonando poco a poco las antiguas diferencias entre el servicio diplomático y el servicio consular. No se ve la razón por la cual un Canciller de Legación ha de gozar de mayores prerrogativas que un Canciller de Consulado; es absurdo que el criado de un Embajador goce de mayores garantías que un Cónsul General.

b) *En la práctica.* — Existen diferencias en las leyes y reglamentos, pero ciertas normas generales permiten augurar la próxima codificación del Derecho Consular por medio de tratados continentales o universales. Como ensayo de Convenciones consulares colectivas, se puede citar el Acuerdo sobre Cónsules firmado en 1911 por varias repúblicas hispano-americanas, en ocasión del Congreso Boliviano de Caracas; y la Convención sobre unificación del servicio consular celebrado en 1913 en San José de Costa Rica por las Repúblicas de la América Central.

Según Halleck's (1), Calvo (2) y Pradier Fodéré (3), el Cónsul que llega a un país para hacerse cargo de su empleo tiene derecho al tratamiento que tenían sus predecesores del mismo rango, a no ser que el gobierno local le notifique que no se lo concederá, o que en lo sucesivo no lo otorgará a ningún Cónsul; todos los Cónsules extranjeros tienen derecho al mismo respeto, a las mismas inmunidades, sin otras diferencias que las basadas en la reciprocidad.

Para conocer la condición jurídica del Cónsul, es preciso

---

(1) Halleck's International Law, 4ª ed., 1908, T. I, párrafo 8, pág. 402.

(2) *Calvo,* Traité théorique et pratique, ob. c.

(3) *Pradier-Fodéré,* Traité de Droit International, ob. c., T. IV, Nº 2114, pág. 658.

consultar las diferentes situaciones que pueden presentarse, a saber:

a) Que entre ambos Estados no exista Convenio consular y que en el Estado de la residencia no haya legislación consular alguna.

Raro es el país que no tenga reglamento consular, no siendo un Estado de reciente formación. Las relaciones consulares pueden entablarse sin Convención. En este caso, el Cónsul puede reclamar los derechos acordados a sus predecesores o a los Cónsules de otras naciones en igualdad de condiciones, ofreciendo la reciprocidad en la medida que lo permiten las leyes de su país. Subsidiariamente se aplican los principios generales del Derecho Consular.

b) Que no exista Convenio, ni reglamento local sobre los Cónsules extranjeros, pero sí sobre los Cónsules nacionales.

En estas condiciones, la legislación local delimita el alcance de los privilegios consulares: si rehusa prerrogativas a los propios Cónsules residentes en el extranjero, se entiende que las deniega igualmente a los Cónsules extranjeros residentes en el país; las dudas se resuelven con el principio de la reciprocidad y, subsidiariamente, con la costumbre internacional.

c) Que no exista Convenio, ni reglamento para el servicio consular nacional, pero sí para los Cónsules extranjeros.

Entonces debe aplicarse en primer término este último, limitándolo con el principio de la reciprocidad; los puntos dudosos o no previstos se rigen por las reglas generales.

d) Que sólo exista un Convenio consular, sin reglamento alguno sobre Cónsules.

Corresponde aplicar en primer término el tratado vigente; en los puntos dudosos o no previstos, el principio de la reciprocidad y, subsidiariamente, las reglas generales.

e) Que haya un Convenio y un reglamento para los Cónsules nacionales, pero no para los Cónsules extranjeros.

Debe aplicarse primeramente el tratado; en los casos no previstos, el principio de la reciprocidad; en su defecto, la legislación local por analogía y, subsidiariamente, las reglas generales.

f) Que haya un Convenio, un reglamento para el ser-

vicio consular nacional y otro para el servicio consular extranjero.

En primer término debe aplicarse el tratado; en los puntos no previstos, la reciprocidad; a falta de ésta, las disposiciones sobre Cónsules extranjeros; en los casos dudosos, la ley nacional por analogía y, por último, la reglas generales.

El funcionario consular debe conocer la legislación local y los tratados vigentes entre su país y el Estado en que ejerce sus funciones, así como los que liguen a este último con las terceras potencias, a fin de reclamar los beneficios de la «Cláusula de la Nación más favorecida»; teniendo presente que en materia de prerrogativas consulares, cualquiera que sea la redacción de la Cláusula, está sujeta a una condición tácita de reciprocidad, por exigirlo así la igualdad y soberanía de los Estados.

c) *En las legislaciones positivas.* — Casi todos los países tienen leyes o reglamentos para el Cuerpo Consular propio; en cuanto al Cuerpo Consular extranjero, algunos dictaron leyes o decretos especiales, otros se rigen por prácticas administrativas o judiciales. Es difícil dar una nómina completa, al día, de la legislación consular vigente en el mundo, que se encuentra en plena evolución; conviene, sin embargo, señalar aproximadamente el estado legislativo en vísperas de la guerra de 1914, en cuanto a: a) concesión del Exequátur, b) franquicias aduaneras, c) carácter de los Cónsules, d) inmunidad personal, exención de jurisdicción, f) inviolabilidad de los archivos, g) exención de los impuestos, cargas y alojamiento de tropas.

Alemania

(LEGISLACIÓN: *Ley consular de* 8 *de noviembre de* 1867.—*Instrucciones de* 6 *de junio de* 1871 *y* 22 *de febrero de* 1873.—*Arancel de* 1º *de julio de* 1872, *reformado en* 3 *de junio de* 1895.—*Ley de jurisdicción de* 7 *de abril de* 1900, *reformada el* 3 *de junio de* 1905). — *Exequátur*: es concedido por cada Estado particular. — *Franquicias aduaneras*: los Cónsules pueden introducir libremente objetos usados propios y de la familia; objetos no usados destinados a ser reexportados y objetos para el servicio oficial. — *Carácter* público: nada dice. — *Inmunidad personal*: una antigua Ordenanza de Prusia otorga a los Cónsules «missi» la exención de los servicios personales; los Cónsules «electi» pueden hacerse reemplazar, menos en el servicio militar; en cuanto a la detención

de un Cónsul extranjero, es una cuestión librada al criterio de las autoridades locales. — *Exención de jurisdicción*: el artículo 21 de la Ley de Organización Judicial del Imperio somete a los Cónsules a la jurisdicción de los tribunales. La Ordenanza de Prusia establece que todos los Cónsules están sometidos a los tribunales civiles, salvo por sus actos oficiales; en materia criminal, los Cónsules «missi» son entregados a sus propios gobiernos, menos en los delitos que afecten la seguridad del Imperio; los Cónsules «electi» quedan sometidos a los tribunales represivos notificándose el hecho al gobierno extranjero. — *Inviolabilidad de los archivos*: nada dice. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento de tropas*: los Cónsules «missi» están exentos de los impuestos directos y alojamiento militar; los «electi» son dispensados del alojamiento militar en el local ocupado por el Consulado y los archivos (1).

Austria-Hungría

(Legislación: *Arancel de* 30 *de junio de* 1846.—*Reglamento Consular de* 4 *de agosto de* 1850.—*Ordenanza de* 28 *de noviembre de* 1852.—*Reglamento sobre disciplina de* 10 *de mayo de* 1860; *sobre licencias, de* 4 *de febrero de* 1895; *sobre sueldos, de* 8 *de junio de* 1895; *sobre matrimonio de los Cónsules, de* 12 *de julio de* 1895 *y* 2 *de mayo de* 1899; *sobre jubilación, de* 12 *de noviembre de* 1870 *y* 10 *de junio de* 1879).— *Exequátur*: nada dice. — *Franquicias aduaneras*: pueden introducir libremente el equipaje, objetos de uso casero y muebles y, a título de reciprocidad, los objetos destinados al servicio oficial. — *Carácter*: nada dice. — *Inmunidad personal*: nada dice. — *Exención de jurisdicción*: la Ordenanza de 28 de noviembre de 1852 somete a los Cónsules extranjeros a la jurisdicción civil y penal de los tribunales, excepto para los actos oficiales. — *Inviolabilidad de los archivos*: nada dice. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento de tropas*: nada dice (2).

Bélgica

(Legislación: *Ley de* 31 *de diciembre de* 1851, *reformada el* 25 *de junio de* 1883 *y* 20 *de octubre de* 1897.—*Ley sobre inmunidades de los Cónsules extranjeros de* 1º *de enero de* 1856, *reformada el* 16 *de junio de* 1884.—*Reales Ordenes de* 25 *de septiembre de* 1896, 30 *de marzo de* 1906 *y otras*). — *Exequátur*: nada dice. — *Franquicias aduaneras*: los Cónsules extranjeros pueden introducir libremente, a título de reciprocidad, los emblemas oficiales y otros objetos destinados al servi-

---

(1) *Paul Laband*, Le Droit Public de l'Empire Allemand, 1902, T. I, pág. 296 y T. IV, pág. 197.—*Philiphorn*, Die Konsulargesetsgebung des Deustchen Reichs, 1901, págs. 882-888.

(2) *Malfatti di Montetretto*, Handbuch des Oesterrichhischen und Ungarischen Konsularwesens, 1904.

cio oficial; fuera de esta franquicia, están asimilados a todo otro extranjero que viene a establecerse en Bélgica, es decir, que pueden introducir libremente ropa, útiles de mesa, muebles usados y platería antigua con marcas de familia. — *Carácter*: nada dice. — *Inmunidad personal*: nada dice. — *Exención de jurisdicción*: los Cónsules están sometidos a la jurisdicción local. — *Inviolabilidad de los archivos*: nada dice. — *Exención de los impuestos, cargas y alojamiento de tropas*: los Cónsules «missi» están exentos de las contribuciones personales y alojamiento militar, siempre que justifiquen la reciprocidad; los «electi» tienen las mismas obligaciones que los súbditos belgas (1).

Bolivia

(LEGISLACIÓN: *Reglamento Consular de 4 de julio de* 1887.—*Ley Consular de 28 de diciembre de* 1903.—*Decreto sobre timbres de 1º de marzo de* 1905.—*Decreto sobre cuentas consulares de 24 de junio de* 1907. —*Decreto sobre pasaportes de 25 de septiembre de* 1913.—*Decreto sobre legalizaciones de 10 de enero de* 1914.—*El Reglamento de* 1887 *consagra el capítulo VII a los Cónsules extranjeros*). — *Exequátur*: debe solicitarse por el conducto correspondiente. — *Franquicias aduaneras*: no se conceden a los Cónsules. — *Carácter*: no tienen el carácter diplomático. — *Inmunidad personal*: nada dice. — *Exención de jurisdicción*: los Cónsules están sujetos a la jurisdicción local con relación a su bienes y personas, tanto en lo civil como en lo criminal. — *Inviolabilidad de los archivos*: existe; no hay derecho de asilo en los Consulados. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento de tropas*: los Cónsules de nacionalidad no boliviana no pagan contribuciones personales y están exentos de la carga del alojamiento; los bienes raíces que posean pagan contribución; los demás Cónsules no gozan de exención alguna (2).

Brasil

(LEGISLACIÓN: *Decreto sobre exenciones y atribuciones de los agentes consulares extranjeros, de 8 de noviembre de* 1851, *reformado el 8 de junio de* 1866.—*Nova Consolidaçao das Leis, Decretos e Decisões referentes ao Corpo Consolar Brasileiro, de 6 de agosto de* 1913). — *Exequátur*: necesítase para ejercer las funciones consulares. — *Franquicias aduaneras*: los Cónsules Generales y los Cónsules «missi» pueden importar libre de derechos a título de reciprocidad los muebles y efectos para su uso privado y oficial, cuando no hay Legación de su país en el Brasil; si hay Legación, sólo pueden introducir libremente los muebles y obje-

---

(1) Réglements Consulaires de Belgique, 1908, T. I, pág. 330.— *Arntz*, Précis des Réglements Consulaires de Belgique.

(2) *Manuel Ordoñez López*, Constitución política de la República de Bolivia; leyes y disposiciones más usuales, 1917, T. I, pág. 91.

tos de uso personal para su primer establecimiento, que se calcula hasta seis meses después de su llegada al Brasil; los Cónsules «electi», no gozan de esta franquicia; pero todos pueden introducir libremente banderas, escudos, libros, etc., para el servicio oficial. — *Carácter*: el Cónsul tiene un carácter administrativo y no goza de los privilegios, exenciones o inmunidades diplomáticas. — *Inmunidad personal*: Por el Decreto de 1851, solamente en caso de delitos cometidos como comerciantes, o que sean de una gravedad tal que no admitan fianza, se puede proceder a la prisión de un Cónsul extranjero «missus», sin orden especial del superior gobierno brasileño; éste lo somete al tribunal competente, si entiende que no debe entregarlo al gobierno extranjero para que lo juzgue, o que no basta expulsarlo del Brasil o cancelar su exequátur. El Cónsul comerciante está sometido a los tribunales locales por los crímenes que cometiere. La Nueva Consolidación no hace esta distinción. — *Exención de jurisdicción*: todos los Cónsules están sometidos a la jurisdicción local. Los Cónsules «missi» pueden tomar asiento al lado del presidente del tribunal, siempre que no comparezcan como acusados en asuntos ajenos a las funciones consulares. — *Inviolabilidad de los archivos*: existe; no hay derecho de asilo en los Consulados; se les puede hacer citaciones y notificaciones judiciales. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento de tropas*: no dice nada. Los Cónsules ciudadanos del Brasil no gozan de exención alguna.

Chile

(Legislación: *Decreto sobre residencia de Cónsules extranjeros de* 10 *de enero de* 1855.—*Decreto sobre exequátur a Cónsules extranjeros ciudadanos chilenos, de* 20 *de marzo de* 1908.—*Ley Consular de* 9 *de abril de* 1915.—*Reglamento Consular de* 5 *de julio de* 1915. — *Exequátur*: sólo se concede el exequátur para Cónsules que residan en puertos mayores y capitales de provincia calificados como plazas mercantiles. El ciudadano chileno nombrado Cónsul extranjero no obtiene el exequátur sino después de autorización legislativa. — *Franquicias aduaneras*: hasta 1907 ninguna disposición legislativa autorizaba a conceder estas franquicias a los Cónsules extranjeros. En la práctica, se las otorgaba a pedido de las respectivas Legaciones. Desde 1907, se acuerdan franquicias aduaneras a los Cónsules a título de reciprocidad. — *Carácter*: los Cónsules no son considerados como funcionarios diplomáticos. — *Inmunidad personal*: se encuentran bajo la protección del Derecho de Gentes. — *Exención de jurisdicción*: en el ejercicio de sus funciones son independientes de las autoridades locales, y no están sometidos a éstas por los actos que verifican en carácter oficial dentro de sus atribuciones. En las causas privadas, civiles o criminales están sujetos a las leyes, reglamentos y tribunales de Chile. — *Inviolabilidad de los archivos*: existe la inviolabilidad; no hay derecho de asilo. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento de tropas*: no están sujetos a los impuestos personales; pagan patente si ejer-

cen alguna profesión, industria o comercio; pagan también las tasas de consumo y la contribución territorial si poseen inmuebles; satisfacen los sellos judiciales (1).

Dinamarca

(LEGISLACIÓN: *Circular de* 1821 *sobre inmunidades de los Cónsules extranjeros.—Instrucciones consulares de* 8 *de enero de* 1912). — *Exequátur*: nada dice. — *Franquicias aduaneras*: nada dice. — *Carácter*: nada dice. — *Inmunidad personal*: están exentos de los servicios personales. — *Exención de jurisdicción*: están exentos los actos oficiales solamente. — *Inviolabilidad de los archivos*: nada dice. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento de tropas*: A los «missi» se les exime de los impuestos personales; los «electi» están sujetos a todos los impuestos.

Ecuador

(LEGISLACIÓN: *Ley consular de* 28 *de julio de* 1870 *reformada en* 7 *de agosto de* 1894 *y* 13 *de junio de* 1896.—*Ley sobre carrera consular de* 25 *de septiembre de* 1902, *reformada por decreto legislativo de* 27 *de octubre de* 1905, *decreto de* 14 *de noviembre de* 1911 *y reglamento de* 7 *de diciembre de* 1911.—*Decreto sobre admisión de Cónsules extranjeros de* 27 *de octubre de* 1916). — *Exequátur*: antes de conceder el exequátur, se hace una información sumaria sobre la honorabilidad, posición social y medios de subsistencia del candidato; pero el Gobierno Ecuatoriano prescinde de esta formalidad cuando se trata de Cónsules «enviados». — *Franquicias aduaneras*: rige la reciprocidad. — *Carácter*: tienen el reconocido por el Derecho de Gentes o el que se diera por reciprocidad a los Cónsules del Ecuador. — *Inmunidad personal*: gozan de la reconocida por el Derecho de Gentes o la acordada a los Cónsules ecuatorianos en el país de que se trate. — *Exención de jurisdicción*: no existe fuera de lo estipulado en los tratados. — *Inviolabilidad de los archivos*: nada dice. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento de tropas*: nada dice.

El Salvador

(LEGISLACIÓN: *Ley sobre misiones consulares extranjeras de* 20 *de mayo de* 1901.—*Ley consular de* 24 *de abril de* 1905.—*Instrucciones de contabilidad de* 19 *de abril de* 1906). — *Exequátur*: el gobierno de El Salvador se reserva el derecho de acordar el exequátur solamente para los

---

(1) *Florencio A. Venegas*, Legislación consular de la República de Chile, 1909, págs. 354 y 359. — *E. Bustos* y *A. Lorea*, Legislación consular de Chile, 1916.

puertos, plazas o distritos que crea conveniente; también se reserva el derecho de no admitir a los Cónsules que ejerzan el comercio. En la solicitud de exequátur se debe expresar si se trata de un Cónsul de «carrera», de un Cónsul «comerciante» o de un Cónsul «honorario», a fin de hacerlo constar así en el exequátur; debe comunicarse también todo cambio posterior a este respecto. — *Franquicias aduaneras*: los Cónsules de «carrera» pueden introducir libre de derechos los objetos directamente destinados al uso del servicio consular, así como los efectos de uso personal; pero esta franquicia se concede a título de reciprocidad; los demás Cónsules no gozan de esta liberalidad. — *Carácter*: los Cónsules no tienen el carácter diplomático. — *Inmunidad personal*: las autoridades protegen a los Cónsules extranjeros a fin de garantizarles el libre ejercicio de sus funciones. Los Cónsules de «carrera» no pueden ser detenidos ni presos por causas civiles; esta prerrogativa no se extiende a los demás Cónsules. — *Exención de jurisdicción*: los actos oficiales de todos los Cónsules y la correspondencia oficial con su Gobierno, con su Agente Diplomático o con los otros Cónsules o autoridades, están exentos de toda pesquisa de parte de las autoridades locales. En sus negocios particulares, los Cónsules extranjeros de cualquier clase que sean, están sujetos a las leyes y autoridades de El Salvador. Los delitos y faltas comunes que cometan, son juzgados conforme a las leyes del país; dictado el auto de detención, se procede a su captura, pero guardándoles en ese acto y en todo el curso del proceso todas las consideraciones compatibles con la seguridad; antes de reducirlos a prisión, se los conduce a su oficina para que arreglen, sellen y pongan en guardia los libros y papeles del Consulado, y ninguno de los que los acompañan puede enterarse ni tocar los libros y papeles del oficio consular; iguales medidas deben emplearse cuando cometen infracciones graves de las leyes de policía o por motivos de orden público legalmente comprobados. Fuera de estos casos, un Cónsul de «carrera» no puede ser privado por ningún motivo de su libertad; no así un Cónsul comerciante. — *Inviolabilidad de los derechos*: existe; se respeta también la oficina consular y la habitación del Cónsul, pero sin acordarle el derecho de asilo. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento de tropas*: los Cónsules de «carrera» están exentos de todo impuesto personal, del servicio militar y de la milicia urbana; se les exime también del cargo de concejal, sin exigírseles compensación pecuniaria alguna, y del alojamiento militar. Los Cónsules «comerciantes» quedan exentos del alojamiento militar, del servicio militar y milicia y de los cargos consejiles, debiendo satisfacer los impuestos personales y demás inherentes al comercio o industria que ejerzan.

España

(LEGISLACIÓN: *Reglamento para la admisión de Cónsules extranjeros de* 27 *de junio de* 1887.—*Ordenanzas de Aduana de* 15 *de octubre de* 1894.—*Ley orgánica y Reglamentos de las Carreras diplomáticas, con-*

sular y de intérpretes de 27 de abril de 1900.—Real Orden de 31 de mayo de 1907 sobre las relaciones entre los Jefes de Misión y los Cónsules y nombramiento de Cónsules honorarios). — *Exequátur*: el Gobierno Español se reserva el derecho de no admitir Cónsules en puntos determinados de su territorio. No se concede el exequátur sin previa información sobre el candidato, salvo cuando se trate de un traslado de un punto a otro de la Península, de persona que ya ha ejercido igual cargo de otra potencia; el exequátur a los Cónsules que ejercen el comercio, y a los que son súbditos de España, contiene prevenciones limitativas en cuanto a sus derechos y prerrogativas. Para ejercer el cargo en las provincias, el exequátur debe ser exhibido al gobernador civil y anotado en la respectiva localidad. — *Carácter*: el Cónsul es considerado como agente administrativo comercial. — *Franquicias aduaneras*: los Cónsules que no sean súbditos españoles pueden introducir libremente el mobiliario usado de su pertenencia, sin dar la fianza de pago que se exige a los particulares para la residencia inferior a 2 años en España; los Cónsules súbditos españoles no gozan de favor alguno aduanero, fuera de tratado. — *Inmunidad personal*: nada dice. — *Exención de jurisdicción*: los actos oficiales quedan exentos de la jurisdicción local. Los Cónsules comerciantes tienen en cuanto a sus operaciones comerciales la misma situación legal que cualquier otro comerciante. Si los Cónsules son súbditos españoles, quedan sometidos a la jurisdicción civil y criminal del país, salvo los actos oficiales. — *Inviolabilidad de los archivos*: existe. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento militar*: los Cónsules súbditos españoles no están exentos de las cargas nacionales y municipales a que están obligados en su calidad de tales; a los Vicecónsules y Agentes Consulares no se les dispensa del alojamiento militar, ni de las contribuciones públicas. Los Cónsules de carrera, no pagan los impuestos personales, ni deben el alojamiento militar (1).

Estados Unidos de América

(LEGISLACIÓN: *Revised Statutes, sección* 1755.—*Regulation prescribed for the use of the Consular Service of the United States, de* 31 *de diciembre de* 1896.—*Act to provide for the reorganisation of the Consular Service of the United States, aprobado el* 5 *de abril de* 1906 *y reformado el* 5 *de febrero de* 1915.—*Una serie de decretos, de* 1906 *a* 1913. —*Constitución Federal, art. III, sección* 2.—*Revised Statutes, título XLVII, números* 1064 *a* 1066. *Secciones* 4079 *a* 4081, *y título LXVI número* 1315, *sección* 5280). — *Exequátur*: lo concede el gobierno fedederal. — *Franquicias aduaneras*: se concede libre entrada a los efectos de uso personal de los Cónsules y los objetos destinados al servicio oficial; hay consideraciones especiales para los Cónsules Generales y sus

(1) Guía Diplomática y Consular de España, publicación oficial. Madrid, 1908, págs. 309 a 315.

familias, cuyos equipajes no son revisados, ni gravados con impuesto alguno; no se requiere aviso previo de la llegada de estos funcionarios, ni se hace diferencia entre el primer establecimiento y la época subsiguiente. — *Carácter*: los Cónsules no tienen carácter representativo o diplomático con respecto al Estado norteamericano; pero tienen carácter representativo en lo que concierne a los intereses comerciales, y en ausencia de un Agente Diplomático, pueden dirigirse al Gobierno en los asuntos relativos a su cargo que generalmente se tratan por la vía diplomática. — *Inmunidad personal*: el Cónsul se encuentra bajo la protección especial del Derecho de Gentes; sin embargo, no puede reclamar la protección de la ley americana de 30 de abril de 1790 reservada a los «Embajadores y otros Ministros Públicos». Un Cónsul no puede solicitar la protección del Gobierno Federal, pues no goza de otras garantías que las ofrecidas por las leyes locales del Estado en que tiene su residencia. — *Exención de jurisdicción*: no hay exención de jurisdicción ni en materia civil ni en materia criminal; pero los tribunales prefieren no entender en los actos oficiales, ni en las demandas particulares por actos oficiales de los Cónsules. Según una ley de 18 de febrero de 1875, las Cortes locales tienen competencia para conocer en los asuntos contra funcionarios consulares. Estos tienen la obligación de dar su testimonio en juicio. — *Inviolabilidad de los archivos*: existe. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento militar*: los Cónsules no pagan los impuestos personales ni deben el alojamiento militar en la residencia consular; se les exime del cargo de jurado, si no son ciudadanos norteamericanos; pagan los impuestos y tasas municipales y los gravámenes que pesan sobre los bienes raíces que posean o sobre sus negocios particulares (1).

Francia

(Legislación: *Instrucciones Generales de* 8 *de agosto de* 1814.—*Ordenanzas de* 1845 *y* 1847.—*Circular de* 14 *de agosto de* 1866.—*Decretos de* 24 *de abril de* 1900, 29 *de diciembre de* 1901, 10 *de julio de* 1902, 4 *de abril y* 3 *de noviembre de* 1906, 16 *y* 25 *de enero de* 1907, 29 *de abril de* 1907, 30 *de noviembre de* 1909, 20 *de marzo y* 16 *de septiembre de* 1910.—*Leyes de* 9 *de noviembre de* 1901, 21 *de junio de* 1903, *y* 8 *de abril de* 1910). — *Exequátur*: nada dice. — *Franquicias aduaneras*: no hay franquicias especiales para los Cónsules extranjeros; pueden importar libremente su mobiliario, a título de reciprocidad. — *Carácter*: nada dice. — *Inmunidad personal*: existe, salvo en caso de crimen. Los tribunales franceses entienden por «inmunidad personal» el privilegio de no sufrir prisión preventiva, no siendo en caso de crimen o delito grave. — *Exención de jurisdicción*: los Cónsules están sometidos a la jurisdicción civil y criminal de los tribunales franceses; pero no se los puede demandar por sus actos oficiales, siempre que justifiquen la re-

(1) *Ellery C. Stowell*, Consular Cases and Opinions, 1909.

ciprocidad. — *Inviolabilidad de los archivos*: existe. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento militar*: si no son ciudadanos franceses, quedan libres de la guardia nacional, de los impuestos directos, del servicio personal y del alojamiento militar. Estas franquicias no rigen para los Cónsules extranjeros ciudadanos de Francia (1).

Honduras

(LEGISLACIÓN: *Ley y Reglamento sobre Misiones Consulares Extranjeras de* 14 *y* 22 *de marzo de* 1906.—*Reglamento Consular de* 1º *de junio de* 1906). — Rigen las mismas disposiciones que en El Salvador.

Inglaterra

(LEGISLACIÓN: *General Instructions for His Majesty's Consular Officers, octubre de* 1907). — *Exequátur*: nada dice. — *Franquicias aduaneras*: una resolución de 1907 admite la libre introducción de los objetos destinados al uso oficial de los Consulados, a título de reciprocidad. — *Carácter*: los Cónsules no tienen el carácter diplomático. — *Inmunidad personal*: los Cónsules no pueden invocar el Estatuto de Ana, titulado «An act for preserving the privileges of ambassadors and other public ministers of foreign princes and states». — *Exención de jurisdicción*: no existe; sin embargo, la Corte del Almirantazgo no admite demandas de marineros contra Cónsules, sino con la conformidad de éstos. — *Inviolabilidad de los archivos*: nada dice. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento militar*: por cortesía se exime a los Cónsules del *income tax* sobre sus sueldos; no hay otras franquicias; en cuanto al alojamiento militar, nada dice (2).

Italia

(LEGISLACIÓN: *Ley consular de* 15 *de noviembre de* 1865.—*Decreto de* 7 *de junio de* 1860.—*Reglamento de* 28 *de noviembre de* 1889.—*Reglamento sobre admisión y ascensos en la carrera diplomática y consular de* 24 *de marzo de* 1904). — *Exequátur*: nada dice. — *Franquicias aduaneras*: los Cónsules pueden introducir libre de derechos y a título de reciprocidad, los efectos y muebles nuevos y usados para su primer establecimiento; en los pedidos posteriores de exoneración de derechos, hechos por medio de una Legación, se sigue un espíritu liberal; en cuanto a los objetos destinados al uso oficial de los Consulados, se requiere un arreglo especial para su libre importación. — *Carácter*: nada dice. — *Inmunidad personal*: no pueden invocar la sanción de la ley de im-

---

(1) *De Clercq et de Vallat*, Guide pratique des Consulats, 1851, y varias ediciones posteriores, T. I, págs. 10 y 11.

(2) *Stowell*, ob. c., págs. 7, 52, 98, 105, 188, 281 y 423.

prenta que pena las ofensas contra representantes extranjeros; las ofensas y ultrajes contra los Cónsules no constituyen agravante especial. — *Exención de jurisdicción*: nada dice. — *Inviolabilidad de los archivos*: existe. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento militar*: a los Cónsules de «carrera» se les exime del impuesto sobre la riqueza mobiliaria, siempre que justifiquen la reciprocidad; se dispensa a cualquier Cónsul extranjero de las requisiciones militares de animales y vehículos en caso de mobilización; sobre alojamiento militar, nada dice (1).

México

(LEGISLACIÓN: *Ley para fijar el derecho mexicano en orden a los Agentes Comerciales residentes en el territorio de la Nación, de* 26 *de noviembre de* 1859.—*Ley orgánica del servicio consular mexicano de* 11 *de noviembre de* 1910.—*Reglamento consular de* 12 *de marzo de* 1911). —*Exequátur*: en la solicitud del exequátur debe expresarse la clase a que pertenece el Cónsul; el Gobierno Mexicano se reserva el derecho de no admitir Cónsules en puertos determinados, lo mismo que el de negar el exequátur a los Cónsules que ejerzan el comercio. — *Franquicias aduaneras*: nada dice. — *Carácter*: Los Cónsules no tienen el carácter diplomático. — *Inmunidad personal*: ningún Cónsul puede ser preso por deudas; todos tienen derecho a una protección especial en caso de perturbación de la paz pública en su distrito consular; si esa protección no puede lograrse permaneciendo el Cónsul en la población conmovida, las autoridades deben favorecer su salida, pero sin obligarlo a que lo haga, y proteger su regreso inmediatamente que la tranquilidad se restablezca. — *Exención de jurisdicción*: los actos oficiales quedan exentos de la jurisdicción local; por los delitos puramente oficiales o cuando el Cónsul observa una conducta irregular o impropia, se le retira el exequátur, comunicando a su gobierno los motivos de esta medida; en lo demás, los Cónsules están sujetos en todas sus causas, negocios, actos y resoluciones a las leyes y tribunales mexicanos. Cuando hay lugar a la aprehensión de un Cónsul por crimen o delito del orden común castigado con pena corporal, el arresto (salvo infraganti) sólo puede llevarse a efecto por el Juez de la causa, quien debe concederle el tiempo que necesite y pida para arreglar los archivos del Consulado, estando prohibido al Juez leer ni tocar éstos. — *Inviolabilidad de los archivos*: existe; se respeta también la oficina consular y la habitación del Cónsul, sin convertirlas en asilo. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento militar*: se hace una diferencia entre los Cónsules de «carrera» y los demás; los primeros gozan de la exención de las contribuciones directas personales, no deben el servicio de armas ni el alojamiento militar, están exentos de la carga consejil y de todo servicio compulsivo, sin ninguna compensación pecuniaria. Los Cónsules que ejercen el comercio, pero no son ciudadanos

---

(1) *M. Arduino*, Consoli, Consolati e Diritto Consolare, 1908, págs. 89 a 93.

mexicanos, no deben el servicio de armas ni el alojamiento militar, ni están obligados a desempeñar cargos consejiles y servicios compulsivos, pero pagan los impuestos reales y personales. Si el Cónsul es ciudadano mexicano, queda dispensado de la carga consejil y otros servicios personales, si está impedido por causa de su oficio consular, sin otra franquicia.

Noruega y Suecia

(LEGISLACIÓN: *Ley relativa al servicio diplomático y consular de* 12 *de junio de* 1906.—*Instrucciones consulares generales de* 24 *de julio de* 1906). — *Exequátur*: nada dice. — *Franquicias aduaneras*: a los Cónsules «missi», lo mismo que a sus esposas e hijos y empleados adscriptos, se permite la libre introducción de objetos y muebles de uso personal, mediante una solicitud; los Cónsules «electi» no gozan de estas franquicias. Unos y otros pueden introducir libremente los objetos destinados al servicio oficial. — *Carácter*: los Cónsules no tienen el carácter diplomático. — *Inmunidad personal*: nada dice. — *Exención de jurisdicción*: nada dice. — *Inviolabilidad de los archivos*: existe, pero los Cónsules comerciantes deben tener los archivos consulares completamente separados de sus documentos particulares; el Consulado en ningún caso puede servir de asilo. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento de tropas*: nada dice.

Países Bajos

(LEGISLACIÓN: *Decreto de* 5 *de junio de* 1822.—*Leyes de* 29 *de marzo de* 1833 *y* 24 *de abril de* 1843.—*Decreto de* 25 *de junio de* 1855 *sobre franquicias a Cónsules extranjeros.* — *Reglamento Consular de* 1908). — *Exequátur*: nada dice. — *Franquicias aduaneras*: ninguna mención especial se hace de los funcionarios consulares en materia aduanera; al igual de todo otro pasajero, el Cónsul que llega a Holanda puede introducir sus efectos personales, muebles, ropa y útiles sin gravamen. — *Carácter*: los Cónsules no tienen el carácter diplomático. — *Inmunidad personal*: nada dice. — *Exención de jurisdicción*: nada dice. — *Inviolabilidad de los archivos*: nada dice. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento militar*: para toda exención se exige la reciprocidad. Los Cónsules que no son súbditos ni habitantes de Holanda, ni ejercen un comercio o profesión, no pagan el impuesto de domésticos y caballos ni los impuestos personales; no están sujetos a las cargas públicas o municipales directas, ni al alojamiento militar; sólo deben los impuestos indirectos o reales. Los Cónsules que, sin ser súbditos holandeses, ejercen algún comercio o profesión, tienen la misma condición que los demás habitantes, a no ser que en el país al que sirven, los Cónsules holandeses gocen de franquicias al respecto. Los Cónsules extranjeros súbditos de Países Bajos, pagan todos los impuestos, pero pueden librarse de los servicios personales y hacerse reemplazar en la guardia burguesa, si existe la reciprocidad.

Paraguay

(LEGISLACIÓN: *Reglamento Consular de* 1º *de noviembre de* 1871.— *Ley de arancel de* 27 *de noviembre de* 1909). — *Exequátur*: nada dice. — *Franquicias aduaneras*: a título de reciprocidad, se concede a todo Cónsul la libre introducción de objetos necesarios para el primer establecimiento y, posteriormente, los útiles y objetos destinados al servicio oficial. — *Carácter*: los Cónsules no tienen el carácter de Ministros Públicos. — *Inmunidad personal*: se los considera protegidos por el Derecho de Gentes. — *Exención de jurisdicción*: quedan sujetos a la jurisdicción civil y criminal, salvo para sus actos oficiales. — *Inviolabilidad de los archivos*: nada dice. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento de tropas*: nada dice.

Perú

(LEGISLACIÓN: *Ley del servicio diplomático y consular de* 18 *de octubre de* 1890, *reformada el* 2 *de diciembre de* 1895 *y* 3 *de marzo de* 1910.—*Decreto sobre escalafón diplomático extensixo a los Cónsules Generales de* 2 *de mayo de* 1914.—*Reglamento de* 1º *de enero de* 1898.— *Ley de arancel de* 5 *de enero de* 1910.—*Reglamento sobre admisión de funcionarios consulares extranjeros de* 4 *de febrero de* 1891). — *Exequátur*: sólo se admiten Cónsules en los puntos en que el Gobierno Peruano estime conveniente. Se hace una información previa antes de conceder el exequátur, salvo en caso de traslado de un punto a otro del Perú, o cuando se trata de una persona que desempeña un cargo análogo de otro país, o de un Cónsul de «carrera». El exequátur del Gobierno central debe ser presentado al Prefecto del respectivo departamento y anotado ante la autoridad local. — *Franquicias aduaneras*: no hay más franquicias que para los escudos, banderas y otras emblemas extranjeros destinados a los Consulados. — *Carácter*: nada dice. — *Inmunidad personal*: los Cónsules se hallan bajo la protección del Derecho de Gentes. — *Exención de jurisdicción*: en las causas civiles y criminales que los afecten particularmente y en los delitos contra las leyes del Perú, los Cónsules están sujetos a la jurisdicción peruana. Si el Cónsul ejerce el comercio o la industria, es tratado como cualquier otro comerciante o industrial del país, en cuanto a su negocio. — *Inviolabilidad de los archivos*: existe. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento militar*: todo Cónsul extranjero está sujeto a las contribuciones del Estado o del Municipio, que no sean esencialmente personales; tampoco queda exento de las cargas públicas; sobre alojamiento militar nada dice.

Portugal

(LEGISLACIÓN: *Reglamento Consular de* 24 *de diciembre de* 1903.— *Ley orgánica del Ministerio de Negocios Extranjeros de* 26 *de mayo de* 1911, *reformada el* 30 *de junio de* 1912). — *Exequátur*: nada dice. —

Franquicias aduaneras: no se concede ninguna sin acuerdo previo especial. — *Carácter*: nada dice. — *Inmunidad personal*: nada dice. — *Exención de jurisdicción*: nada dice. — *Inviolabilidad de los archivos*: existe, pero deben estar separados de todo otro archivo, libros, documentos o papeles de comercio. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento militar*: nada dice.

Venezuela

(LEGISLACIÓN: *Ley de 3 de mayo de 1876 sobre incompatibilidad de las funciones diplomáticas y consulares.—Decreto de 25 de enero de 1883 sobre privilegios de los Cónsules extranjeros.—Ley Consular de 25 de junio de 1910.—Decreto reglamentario de la admisión de los Cónsules extranjeros de 27 de junio de 1912*). — *Exequátur*: no se admite la acumulación de las misiones diplomáticas y consulares en una misma persona. El Gobierno Venezolano se reserva el derecho de no admitir Cónsules en puntos determinados. No pueden ser Cónsules extranjeros los empleados nacionales y municipales ni los de elección popular de Venezuela. — *Franquicias aduaneras*: nada dice. — *Carácter*: los Cónsules son considerados como Agentes Comerciales, sin carácter diplomático. — *Inmunidad personal*: los Cónsules son tratados y considerados con honor y respeto. — *Exención de jurisdicción*: los Cónsules de nacionalidad extranjera que se contraen únicamente al desempeño de sus funciones oficiales, no se consideran como domiciliados en el territorio venezolano. Los que ejercen alguna industria o profesión, o poseen bienes inmuebles, son considerados como domiciliados y tratados en cuanto a su profesión particular como todo otro extranjero. — *Ceremonial*: a los actos oficiales, festividades nacionales u otros semejantes, en Caracas, los Cónsules son invitados por el Gobernador del Distrito Federal y tienen asiento y colocación inmediatamente después del Consejo Municipal. En las demás poblaciones venezolanas, son igualmente invitados por la autoridad política del lugar y tienen la misma ubicación. Cuando el Presidente de la República visita una localidad, los Cónsules extranjeros pueden visitarlo en corporación. — *Inviolabilidad de los archivos*: las cancillerías, el pabellón, el escudo, los archivos y sellos de los Consulados son inviolables; pero no pueden ejercer el derecho de asilo. — *Exención de impuestos, cargas y alojamiento militar*: los Cónsules están exentos del servicio personal solamente. Nada dice sobre el alojamiento de tropas (1).

---

(1) *Simón Planas Suárez,* Los extranjeros en Venezuela, 1917, págs. 345 a 350.

429.—El carácter de los Cónsules y sus inmunidades según el régimen convencional universal. — Las Convenciones consulares contienen, como las legislaciones positivas, diversas estipulaciones; pero el régimen convencional evoluciona hacia la uniformidad por la repetición de principios y fórmulas consagrados en las prácticas universales.

Según Oppenheim, los tratados consulares modernos ofrecen las siguientes características: a) con mucha frecuencia se distingue entre los Cónsules «missi» y los Cónsules «electi», a fin de conceder a los primeros privilegios que se rehusan a los segundos; b) a los Cónsules «missi» se los exime en numerosos casos de la jurisdicción penal, salvo por crímenes graves; c) casi todos los tratados estipulan la inviolabilidad de los archivos, a la condición de que estén separados de los documentos y papeles particulares del Cónsul; d) algunas veces se estipula la inviolabilidad de los locales mismos de los Consulados, pero sin convertirlos en asilo; e) a los Cónsules «missi» se los exime de los impuestos y tasas, así como del alojamiento de tropas; también se los dispensa de la obligación de concurrir personalmente a los tribunales para dar su testimonio; f) a todo Consulado se le autoriza a colocar encima de la puerta el escudo de armas y la bandera de su nación (1).

De una confrontación hecha por Pradier-Fodéré en 1888, resulta que los tratados a la sazón vigentes contenían las siguientes cláusulas comunes: 1) exención del servicio militar, guardia nacional o milicia, alojamiento de gente armada y toda otra carga pública; 2) exención de la obligación de comparecer en calidad de testigos, con cierta restricción; 3) inmunidad personal en cuanto a prisión preventiva, salvo en caso de crimen; 4) inviolabilidad de los archivos, debiendo quedar separados de los papeles privados; algunas veces se extiende la inviolabilidad a la habitación del Cónsul; 5) se rehusa a los Consulados el derecho de asilo; 6) la mayoría de los tratados guardan silencio sobre la exención de jurisdicción civil y criminal; algunos hacen mención especial de los Cónsules que ejercen el comercio o que son súbditos del país de su residencia, a quienes someten a la jurisdicción local; 7) en materia de

---

(1) *Oppenhein,* International law treatise, segunda edición, Londres, 1912, T. I, pág. 495.

impuestos, se distingue entre los Cónsules «missi» y los Cónsules «electi»; a los primeros se los exime de los impuestos directos personales, mobiliarios y suntuosos, no así a los segundos (1).

Las Convenciones Consulares celebradas por las repúblicas hispano-americanas reglamentan prolijamente las facultades de los Cónsules, para evitar las extralimitaciones. En la circular de Nueva Granada de 15 de marzo de 1847, convocando el Congreso de Lima del mismo año, se indicó la conveniencia de declarar que los Cónsules no gozarán de los privilegios diplomáticos. Casi todos los tratados posteriores declaran categóricamente que los Cónsules no tienen el carácter diplomático y que no pueden invocar los derechos, prerrogativas y privilegios inherentes a dicho carácter.

El *Acuerdo sobre Cónsules* firmado el 18 de julio de 1911 en la ciudad de Caracas por los representantes de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, dice en su artículo 3º: «Los Estados Contratantes no reconocen en los Cónsules el » carácter diplomático ni permitirán que ejerzan funciones di- » plomáticas conjuntamente con las consulares; esto, respecto » de los países cuya legislación así lo determine; pero les otor- » gan las siguientes prerrogativas: 1) Los archivos, escudos y » banderas de los Consulados serán inviolables. El escudo y » bandera no hacen inviolable el domicilio del Cónsul cuando » la autoridad se viere en el caso de allanarlo conforme a la » ley. 2) Los Cónsules en todo lo que sea relativo al ejercicio » de sus funciones, serán completamente independientes del » Estado en cuyo territorio residan. 3) Los Cónsules estarán » exentos de todo servicio personal o contribución extraordi- » naria que se imponga en el país de su residencia. Esta exen- » ción no comprende a los Cónsules que sean nacionales del » país en que ejercen». El artículo 4º agrega: «Los Cón- » sules estarán sometidos a las leyes y autoridades del país en » todo aquello en que no tengan una especial exención por » este Acuerdo o por Tratados Públicos».

Debe mencionarse también el voto del Primer Congreso Americano de Expansión Económica y Enseñanza Comercial,

---

(1) *Pradier-Fodéré,* Traité de Droit International Public, T. IV, Nos. 2117 y 2118, págs. 672 a 700.

que se reunió en Montevideo del 27 de enero al 10 de febrero de 1919, con asistencia de delegados de la República Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. En dicho Voto se aconseja: 1º Que se otorgue a los Cónsules de «carrera» la mayor suma de prerrogativas compatibles con sus funciones. 2º Que se dé el título de «Cónsul» solamente a los funcionarios de carrera, adoptando otra denominación para los electivos u honorarios. 3º Que el ingreso a la carrera consular sea llenado por concurso o por candidatos que presenten títulos emanados de instituciones oficiales de estudios superiores comerciales.

430.—Elección. — La importancia de las funciones consulares ha hecho sentir la necesidad de establecer la selección del personal afectado a este servicio. Algunas legislaciones han unificado la representación diplomática y consular desde el punto de vista del ingreso, ascensos y pases de una Carrera a la otra. Varias legislaciones seleccionan el personal consular por medio de concursos y ascensos, haciendo de este servicio una verdadera profesión; desiderátum que fué expresado también por el citado Congreso Americano de Expansión Económica y Enseñanza Comercial de Montevideo, en 1919. El pase de la Carrera Diplomática a la Carrera Consular, y viceversa, es aconsejado por F. de Martens, quien opina que los Agentes Diplomáticos deben pasar algún tiempo en el servicio consular a fin de familiarizarse con los múltiples intereses privados de los nacionales residentes en el país en que ejercen sus funciones; los Cónsules tienen a su cargo los intereses sociales, intelectuales y económicos que tanto contribuyen al mantenimiento de la armonía universal; no se puede hacer una buena política internacional sin conocer a fondo las necesidades privadas. La fusión entre ambas Carreras existe en algunos países europeos. En Francia, los grados de la jerarquía diplomática tienen equivalentes en la jerarquía consular; en ambas, las condiciones de admisión y de ascenso son análogas (Decretos de 1880, 1882, 1890, 1892, 1904 y 1906). En España, la ley de 27 de abril de 1900 autoriza a los Cónsules Generales a pasar a desempeñar cargos diplomáticos en comisión y, después de 2 años de servicio, pueden ingresar definitivamente

en la Carrera Diplomática con el grado correspondiente. Recíprocamente, un funcionario diplomático, desde el grado de Secretario de primera clase para abajo, puede pasar a desempeñar un puesto consular en comisión y, después de 2 años de ejercicio, ingresar definitivamente en esta Carrera, con el grado que le corresponda en la escala de los sueldos; en ambos casos, el que ha optado por una Carrera cesa en la otra. Disposiciones análogas hay en Austria, Italia, Noruega, Portugal. Hay que observar que la asimilación no produce efectos en el extranjero, donde los Cónsules no pueden ejercer las funciones diplomáticas sino cuando reunen formalmente las condiciones necesarias y cuentan con el consentimiento del soberano local.

En la República Argentina, la ley de organización del Cuerpo Diplomático de 29 de septiembre de 1905, autoriza a conferir a los Cónsules Generales el puesto de Encargado de Negocios en los países en que no haya Legación argentina. Recíprocamente, la ley de organización del Cuerpo Consular de 25 de septiembre a 1905 autoriza a un Agente Diplomático a tener a su cargo una oficina consular rentada. De hecho, algunos funcionarios consulares pasaron al servicio diplomático, pero los funcionarios diplomáticos se resisten a pasar al servicio consular. El día que las condiciones de ingreso sean iguales, se exija el diploma universitario y se establezcan normas razonables de ascenso, la equivalencia entre ambas Carreras vendrá sin dificultad. Se podría llevar a cabo tomando como base la escala de los sueldos: un Cónsul General de 1ª podría ser Encargado de Negocios; un Cónsul General de 2ª, Secretario de Legación de 1ª, un Cónsul de 3ª, Secretario de 2ª, un Cónsul de 1ª, Secretario de 3ª

431.—¿De cuál Ministerio deben depender los Cónsules? — Los Cónsules dependen del Ministerio de Relaciones Exteriores, menos en Austria donde actúan bajo la dirección del Ministerio de Comercio.

A los partidarios de este último sistema se objeta que, si es cierto que los Cónsules son agentes de comercio, no es menos cierto que desempeñan en el extranjero muchas otras funciones; por otra parte, si por ocuparse del comercio deben depender del Ministerio de Comercio, ¿por qué no han de de-

pender igualmente del de Marina por intervenir en la navegación, del de Finanzas por percibir la renta consular, del de Interior por ser oficiales del estado civil, del de Guerra por hacer enrolamientos?

Conviene que dependan del Ministerio de Relaciones Exteriores por varios motivos: los Cónsules se encuentran bajo la protección de los tratados y del Derecho de Gentes; la distinción tradicional entre los asuntos políticos y los asuntos comerciales, que establece una línea divisoria entre los Agentes Diplomáticos y los Cónsules, va desapareciendo; unos y otros cooperan en la tarea común de la representación externa, y es necesario que ésta cuente con una sola dirección; los Cónsules actúan bajo la superintendencia de los Agentes Diplomáticos y, como éstos dependen del Ministerio de Relaciones Exteriores, aquéllos no deben depender de otros Ministerios, a fin de evitar órdenes contradictorias.

Algunas legislaciones dan una participación al Ministerio de Comercio o de Finanzas, sin afectar la unidad de acción del servicio consular. En Francia, un decreto de 4 de abril de 1906 dispone que los Cónsules deben informar directamente al Ministerio de Comercio sobre la situación comercial, legislación aduanera y tendencias económicas del país de su residencia; los Agregados Comerciales se eligen a iniciativa del Ministerio de Comercio; éste opina acerca de la conveniencia de la creación o supresión de las oficinas consulares; cada año pasa al de Negocios Extranjeros una memoria sobre los trabajos comerciales enviados por los funcionarios consulares; también interviene en la confección de los programas de la Carrera Consular. En Estados Unidos de América, los Cónsules dependen del Departamento de Estado, pero reciben instrucciones de éste y del Ministerio de Comercio. En la República Argentina, los Cónsules dependen igualmente del Ministerio de Relaciones Exteriores, pero los de Hacienda y Agricultura puede proponer la creación de oficinas consulares en los puntos en que las necesidades del comercio u otras causas lo requieran; además, en lo que se refiere a contabilidad y renta consular, los Cónsules Generales se entienden directamente con el Ministerio de Hacienda, ante quien todos los funcionarios consulares son personalmente responsables de las estampillas que reciban; el Ministerio de Relaciones Exteriores lleva, a

su vez, un libro en que anota el importe trimestral de los derechos percibidos.

432.—Clasificación. — Los Congresos de Viena y Aix-la-Chapelle de 1815-1818, que clasificaron a los Agentes Diplomático en cuatro grupos, no se ocuparon de los funcionarios consulares, dejando librada su clasificación al criterio de cada país. La costumbre internacional ha establecido varias clasificaciones, unas de carácter jerárquico, otras más trascedentales. Del punto de visto jerárquico, hay Cónsules Generales, Cónsules, Cónsules Auxiliares, Vicecónsules, Agentes Consulares, Agentes Comerciales. Los Vicecónsules pueden ser Jefes de oficina o funcionarios llamados a reemplazar a los jefes titulares en caso de ausencia o impedimento. Del punto de vista de los emolumentos, hay Cónsules *rentados* y Cónsules *honorarios;* entre los rentados, los hay de varias clases.

En los últimos tiempos han vuelto a surgir los Cónsules «missi» al lado de los Cónsules «electi». Los primeros se llaman también «de carrera» o «de profesión»; los segundos se dicen igualmente «de elección», «comerciantes», «honorarios», «ad-honorem». Hay una tendencia de acordar mayores prerrogativas a los «missi» que a los «electi», sin que esto constituya empero una práctica universal.

La clasificación de los Cónsules en «missi» y «electi» existe en Chile (ley de 9 de abril de 1915), España (ley de 27 de abril de 1900), Ecuador (ley de 25 de septiembre de 1902), Inglaterra (General Instructions de octubre de 1907), Estados Unidos (Ley de 5 de febrero de 1915), Brasil (Decreto de 6 de agosto de 1913), Bélgica (Reales Ordenes de 25 de septiembre de 1896 y 13 de enero de 1897), Portugal (Ley de 26 de mayo de 1911), Italia (Leyes de 9 de junio de 1907 y 18 de julio de 1911), Noruega (Ley de 12 de junio de 1906), Venezuela (Ley de 25 de junio de 1910), Países Bajos (Reglamento de 1908), en Rusia, en Alemania.

Acuerdan mayores franquicias a los Cónsules «missi» que a los Cónsules «electi», Prusia, Bélgica, Bolivia, Brasil, Dinamarca, El Salvador, España, Francia, Honduras, Italia, México, Noruega, Países Bajos y Venezuela.

¿Qué es un Cónsul «missus», «de carrera» o «de profesión»?

El «Institut de Droit International», en su Reglamento de Venecia de 26 de septiembre de 1896, considera como «missi» a los funcionarios que, siendo súbditos del Estado que representan, no ejercen otro oficio que el consular; son «electi» los que, aunque súbditos del Estado del cual dependen, ejercen cualquiera otra profesión, y también los que dependen por su nacionalidad del Estado en que desempeñan sus funciones, o de otro Estado. Según este Reglamento, los Cónsules «missi» reunen dos condiciones: son súbditos del Estado que los nombra, y se dedican exclusivamente a su oficio oficial. Faltando una de estas condiciones, se convierten en Cónsules «electi», «de elección» o «comerciantes». En su informe al «Institut», *Engelhardt* señaló las características de los Cónsules «missi» y «electi», diciendo: «Súbditos del Estado que los » delega y remunera, los primeros no desempeñan otro cargo » que el de Cónsul, estándoles especialmente prohibido dedi- » carse al comercio: son funcionarios propiamente dicho, cuyo » nombramiento y ascenso jerárquico está sujeto a reglas más » o menos estrictas; no dependen del país en que ejercen su » ministerio por ningún lazo político, económico o fiscal. Los » segundos no son únicamente Cónsules: son generalmente co- » merciantes; no es forzoso que dependan originariamente del » Estado que los comisiona; en la mayoría de los casos son súb- » ditos del Estado en que tienen su residencia; para ellos el Con- » sulado no es un cargo verdadero, sino una función honorífica; » ninguna remuneración presupuestiva les es asignada, es más » bien una ocupación accesoria...» (1).

La ley consular argentina clasifica a los Cónsules en *rentados* y *honorarios*. Se puede afirmar, sin embargo, que desde el grado de Cónsul General de primera clase hasta el de Cónsul de segunda inclusive, son funcionarios «missi», porque son ciudadanos argentinos y no pueden ejercer el comercio ni otra profesión alguna. Los mismos Cónsules de tercera clase, si son ciudadanos argentinos, pueden considerarse como «missi», porque tampoco pueden ejercer el comercio. Solamente los Vicecónsules son «electi».

Los Cónsules «missi» van desalojando paulatinamente a

---

(1) Annuaire de l'Institut de Droit International, T. XI, año 1889-1892, sesión de Hamburgo, pág. 347.

los Cónsules «electi» y es de esperar que llegue el día en que todo el servicio consular esté a cargo de funcionarios de carrera.

433.—Investidura. — El envio y recepción de Cónsules es un acto de soberanía. Los Estados semi-soberanos necesitan la autorización del *suzérain* o protector, si hubiese: la Turquía exigía una autorización suya para el establecimiento de Cónsules en Egipto; la Gran Bretaña, para acreditarlos en las Islas Jónicas; Francia ejerce este derecho en Annam y Madagascar. Los Estados tributarios pueden enviar y recibir Cónsules, siempre que no hayan cedido expresamente este derecho.

a) *Admisión de Cónsules extranjeros.* — Un Estado puede reservarse la facultad de no admitir Cónsules extranjeros en tal o cual punto de su territorio: Alemania no los admitía en Alsacia y Lorena y Kiel; Rusia, en Tanchkend y Polonia. Estas restricciones responden a razones políticas o militares. Una negativa general y sistemática de admitir Cónsules extranjeros colocaría al Estado que la hiciera, fuera de la comunidad internacional. Por lo demás, no se necesita tratado para establecer relaciones consulares entre dos o más Estados.

b) *Ingreso en la Carrera Consular.* — Las condiciones de ingreso al servicio consular varían de un país a otro: algunos exigen condiciones especiales de idoneidad acreditadas por diplomas universitarios, y un aprendizaje práctico. Militan en favor de la Carrera Consular los mismos motivos que se invocan para la Carrera Diplomática. La autoridad competente para hacer el nombramiento es el Jefe de Estado; algunos reglamentos permiten nombramientos hechos por el Ministerio de Relaciones Exteriores; otros autorizan a las Legaciones y a los Consulados de mayor jerarquía hacer nombramientos de Vicecónsules y Agentes Consulares por delegación.

c) *Patente.* — No existe para los Cónsules la consulta previa de persona grata. Hecho el nombramiento, se otorga al candidato una *Patente Consular*, que es un diploma o documento en el cual se hace costar su nombre, categoría, destino y jurisdicción. La Patente argentina expresa que tal persona fué nombrada Cónsul General, Cónsul o Vicecónsul, con jurisdicción en tal país y distrito, y ruega a las autoridades extranjeras que los reconozcan como tales y les presten el auxi-

lio que necesiten para el desempeño de su misión. Las Patentes de otras naciones son más extensas: unas agregan la autorización de nombrar Agentes Consulares, otras ordenan a los representantes diplomáticos y consulares y a los súbditos del Estado que las extendió, que tengan por tales a los funcionarios nombrados.

d) *Exequátur.* — Munido de su nombramiento y Patente, el Cónsul se considera como tal con relación a su propio gobierno; pero no puede entrar a ejercer sus funciones en el extranjero sin haber obtenido antes el *Exequátur.* Sólo puede desempeñar funciones consulares sin Exequátur, a título provisional, mediante permiso especial del Gobierno local. Sin embargo, se permite la libre introducción de los efectos y útiles destinados al primer establecimiento de un Cónsul, sin esperar la concesión del *Exequátur,* siendo suficiente en este caso una notificación oficial del carácter con que viene investido, o la mera constancia del pasaporte.

Necesita *Exequátur* todo Jefe titular de una oficina consular, cualquiera que sea su categoría; los Cónsules Auxiliares y los Vicecónsules sin oficinas propias, no lo necesitan; el hecho de que un Cónsul General sea a la vez Encargado de Negocios, no lo exime de este requisito.

La palabra Exequátur, del latín *exsequatur* (*exsequi,* cumplir, ejecutar), significa «ejecútese», «cúmplase». Esta expresión data probablemente de la época en que los Cónsules tenían atribuciones judiciales y solicitaban el «cúmplase» de las autoridades locales. En los países otomanos la autorización se llama *berat* o *firman.*

La solicitud de *Exequátur* se hace por la vía diplomática; a falta de Embajada o Legación, el Cónsul de mayor jerarquía puede pedirlo para sí y sus subalternos; en ausencia de un Cónsul superior, puede hacerlo el mismo interesado transmitiendo directamente la petición de su gobierno. El pedido se dirige al gobierno central, que es el que otorga el Exequátur; en el Imperio Alemán, los Estados confederados conservaron el derecho de otorgarlos. De esta facultad carecen las provincias o Estados de una federación, aunque en algunos países se obliga al Cónsul a registrar su Exequátur en la administración provincial o departamental.

El *Exequátur* puede ser denegado, sea porque hay una

incompatibilidad de funciones con arreglo a las leyes locales, sea porque se trata de un individuo no grato a las autoridades, sea porque en el lugar a que viene destinado no se admiten Cónsules. El Estado que rehusa el Exequátur no está obligado a dar los motivos de ello, a no ser que la negativa sea reiterada y sistemática.

El *Exequátur* asume diferentes formas: el Gobierno Argentino pone al pie de la Patente la palabra «aceptado» firmada por el Presidente de la República y el Ministro de Relaciones Exteriores (si la Patente lleva firma de un Jefe de Estado) y por el Ministro de Relaciones Exteriores solamente (si no trae más que la firma ministerial, o es extendida por un Agente Diplomático o Consular). Otras naciones escriben la palabra «Exequátur» al pie de la Patente; otras comunican al peticionante que ha quedado reconocido; otras le entregan un nuevo diploma.

Se puede cancelar o retirar el *Exequátur* cuando existen razones poderosas para ello. El «Institut» estima que no se puede retirar el Exequátur a un Cónsul «de carrera» sin aviso previo al gobierno de quien dependa. Conviene, en efecto, no tomar medidas de esta clase sin ponerlas en conocimiento del Gobierno extranjero, pero en caso de urgencia, existe el derecho de hacerlo. El retiro del *Exequátur* puede ser motivado por excesos de lenguaje, falta de respeto al gobierno local, violación de las leyes de neutralidad, participación en la política interna, y, en general, cada vez que un Cónsul observa una conducta hostil o ilegal que hace poco grata su permanencia en el país. También hay retiro del Exequátur en caso de ruptura de las relaciones diplomáticas, si bien ésta no basta por sí sola para suprimir las relaciones consulares. La guerra rompe toda clase de relaciones, así las diplomáticas como las consulares, salvo convenio expreso en contrario.

El cambio de gobierno o de forma de gobierno no exige la renovación del *Exequátur,* pero sí la formación de un Estado nuevo por emancipación o separación.

¿La ocupación militar hace caducar los *Exequáturs* concedidos a los Cónsules neutrales por el soberano del territorio ocupado? Con fecha 30 de noviembre de 1914, el Gobierno Alemán comunicó a las potencias neutrales que juzgaba cancelados los *Exequáturs* de sus Cónsules en los territorios ocupa-

dos por el ejército alemán; que no admitiría funcionarios consulares en Flandes Oriental y Occidental, sino en Bruselas, Amberes y Lieja, y que estaba dispuesto a expedir nuevos Exequáturs transitorios en dichas localidades. El Gobierno de Bélgica protestó alegando que esa cancelación era contraria al artículo LXII de la Convención IV de La Haya, según la cual «la ocupación militar sólo confiere al Estado ocu» pante posesión *de facto* sobre el territorio del Estado » ocupado». El Gobierno Alemán replicó que la citada Convención de La Haya «sólo obliga al Estado ocupante a » mantener en lo posible al orden público en los distritos ocu» pados, pero no a permitir a los funcionarios del Estado ene» migo a permanecer en sus funciones; tales funcionarios no » pueden tolerarse sino en cuanto lo permitan las consideracio» nes militares y siempre que estén dispuestos a cumplir con » los reglamentos del Estado ocupante. Estos principios se » aplican por analogía a los Cónsules de los Estados neutrales, » que no pueden tampoco desempeñar sus deberes públicos » sin el consentimiento de la potencia ocupante y en tanto » que ésta se lo permita, puesto que el Exequátur del enemi» go no es obligatorio para la potencia ocupante». El Gobierno Belga refutó la tesis alemana afirmando, por su parte, que los poderes del ocupante derivan de la mera posesión, sin ser definitivos, puesto que la Convención de La Haya sanciona la continuación de las leyes civiles y administrativas y no basta invocar consideraciones militares: éstas pueden justificar el retiro del Exequátur a un Cónsul que cometa actos hostiles o se comporte en una forma incompatible con los deberes de su cargo; pero no pueden justificar ni el derecho general de cancelación, ni la alteración de la organización consular para reducir el número de Cónsules, basándose en la única razón de que son belgas, si no han cometido un acto antagónico a los intereses militares; la proposición alemana, si se aceptara, tendría como consecuencia poner en un estado de incertidumbre a los Consulados establecidos en parajes que ocupados un día, son recuperados al día siguiente.

En cuanto a los países neutrales, hubo una nota del Departamento de Estado de Estados Unidos de América, fechada el 21 de enero de 1915, que reconoció el derecho del Gobierno Alemán de suspender los Exequáturs en los distritos sujetos a

la ocupación militar, «en vista del hecho de que los funcionarios consulares son representantes comerciales y no políticos de un gobierno y que el permiso para que actúen dentro de los distritos definidos depende de la autoridad que se encuentre en *posesión efectiva* de dichos distritos, sin tener en cuenta la cuestión del derecho legal y, además, en vista del hecho de que los distritos consulares a que se hace referencia en la nota verbal del Gobierno Imperial, se hallan comprendidas en el territorio actualmente bajo la ocupación militar alemana». (Revista Americana de Derecho Internacional. Suplemento, Tomo 10, Número especial, octubre de 1916, pág. 487).

Esta solución sólo es aceptable en parte. La ocupación militar no basta para hacer caducar de pleno derecho los Exequáturs; el ocupante, como soberano *de facto,* debe respetar los Exequáturs concedidos por el gobierno legal, siempre que los Cónsules no obstaculicen los fines de la ocupación. Si la presencia de un Cónsul es peligrosa o inconveniente, el ocupante puede retirarle el Exequátur. Lo que es contrario a derecho, es la renovación de los Exequáturs por la sola circunstancia de la ocupación, ya que en principio ésta deja subsistente la soberanía de derecho del Estado ocupado. La situación cambia si se trata de acreditar un nuevo Cónsul por una potencia que, antes de la guerra, no tenía funcionarios consulares en el territorio ocupado, o para reemplazar a un Cónsul fallecido o expulsado durante la ocupación; en estos casos, es lícito solicitar el Exequátur del Estado ocupante, cuya autorización durará el tiempo que dure la ocupación, terminada la cual (si no se produce la anexión definitiva) debe renovarse el Exequátur ante el soberano de derecho.

434.—Funciones. — Dentro de su distrito, el Cónsul desempeña una función múltiple; es jefe, defensor, consejero, árbitro, escribano, oficial de estado civil, de sus nacionales. Ni las funciones políticas, reservadas a las Legaciones, pueden dejarle indiferente (1).

---

(1) *Ernest Lehr,* De quelques modifications à apporter à l'organisation du corps consulaire et de la création d'agents comerciaux (Revue de Droit International Public et de Législation Comparée, T. XXII, año 1890, pág. 438).

Las funciones consulares se dividen en funciones de observación y funciones de ejecución.

a) Como agentes de *observación,* los Cónsules deben velar por la observancia de los principios del Derecho de Gentes relativos al comercio y navegación y el cumplimiento de los Tratados de Comercio; debiendo comunicar a su gobierno cualquier infracción a este respecto, por intermedio de la Legación, o directamente a falta de ésta. Esta función de vigilancia es a la vez política y comercial. Deben vigilar asimismo que los productos de su país sean tratados en las Aduanas de su distrito con arreglo a los pactos vigente, a la «Cláusula de la Nación más favorecida», o al principio de la reciprocidad. Les corresponde informar sobre todo Tratado nuevo que celebren otros países con el Estado de su residencia, así como cualquier modificación al régimen aduanero vigente.

A falta de Legación, deben los Cónsules informar acerca de cualquier acontecimiento político de su distrito que estimen de utilidad para su país, y los actos que importen una falta de consideración a su dignidad. En este caso pueden protestar moderadamente, pero no les es permitido presentar reclamaciones de carácter diplomático, sino que deben dar cuenta a la Legación, o en su defecto, al Ministerio de Relaciones Exteriores del cual dependen.

Los Cónsules son asimismo agentes de información en el extranjero, y como tales, tienen el deber de hacer conocer su país en todos los órdenes de su actividad, a fin de realzar su prestigio ante el mundo: deben rectificar las informaciones erróneas o antojadizas que apareciesen en los periódicos locales, y publicar ellos mismos noticias frecuentes sobre los principales acontecimientos de su patria, interesando a los habitantes en cuanto a la vida, costumbres, adelanto intelectual, moral y material, y oportunidades que brinda para la colocación útil de los capitales y brazos; en esta tarea, se han de ajustar a las leyes locales evitando las polémicas y cuidando de no herir las susceptibilidades de las autoridades locales.

b) Como agentes de *ejecución,* los Cónsules ejercen la protección de sus nacionales, procuran la expansión del comercio nacional, intervienen en las operaciones de la marina

mercante, atienden a los buques de guerra de su nación durante su permanencia en el puerto de su residencia.

Protección de los nacionales: es la función más antigua de la Institución Consular. Para conocer la nómina de los nacionales residentes en la localidad, se lleva un libro de matrículas. La protección consular sólo se otorga a los nacionales; pero un Cónsul puede ser autorizado por su gobierno a acordar protección a súbditos extranjeros, cuando éstos carecen de Agente Diplomático o Consular a quien recurrir, o cuando el Estado de quien dependen ha roto sus relaciones diplomáticas y consulares con el país en que reside el Cónsul; o cuando entre ambos países existe el estado de guerra, o cuando hay graves disturbios locales.

Para encargarse del cuidado de intereses ajenos el Cónsul necesita el consentimiento de todos los gobiernos interesados. En caso de guerra, la protección se hace a título de buenos oficios, ya que el estado de guerra hace incompatible las relaciones oficiales entre los beligerantes. El Cónsul neutral debe proceder con estricta imparcialidad, satisfaciendo en lo posible los deseos de ambas partes; con respecto a los archivos, tiene la misión de un simple guardián y no debe protegerlos con la bandera de su nación sin el consentimiento del soberano local. Los gastos de conservación corren por cuenta del Estado cuyos intereses cuida (1).

La protección consular consiste en reclamar contra la denegación de justicia de las autoridades locales, exigir para los nacionales el tratamiento asegurado por los Tratados vigentes o por la «Cláusula de la Nación más favorecida», o en su defecto, el que tengan derecho según las leyes locales; prestar asistencia a los nacionales enfermos, inválidos e indigentes, por medio de sociedades de auxilio o de las instituciones caritativas del país; procurar su repatriación; hacer nombrar tutores y curadores a los menores e incapaces y curadores a los bienes de nacionales ausentes que no tengan

---

(1) Instrucciones de 17 de agosto de 1914 del Gobierno de Estados Unidos de América a sus funcionarios diplomáticos y consulares encargados de los intereses de los gobiernos extranjeros en guerra con los Estados ante los cuales están acreditados (Revista Americana de Derecho Internacional, enero de 1915, T. IX, pág. 131).

representantes; intervenir en las sucesiones ab intestato de los fallecidos sin herederos conocidos; desempeñar para con los nacionales las funciones de oficial del estado civil, escribano público, árbitro, consejero; legalizar documentos, extender pasaportes, hacer enrolamientos militares, etc.

El Cónsul debe tener presente que sus connacionales son extranjeros en el país en que ejerce sus funciones y que, como tales, están sometidos a sus leyes, usos y costumbres. Si el país ofrece pocas garantías, libres fueron ellos de no radicarse en él; si su administración de justicia es defectuosa, es un mal que afecta por igual a propios y extraños. El Cónsul puede llamar la atención de las autoridades provinciales, departamentos o comunales sobre cualquier irregularidad que redunde en perjuicio de sus conciudadanos; si no es atendido, debe dirigirse al Agente Diplomático de su país, si hubiere, o a su propio Gobierno, y esperar órdenes.

Estado civil. — Cada Estado determina si sus Cónsules tienen o no funciones de *estado civil.* Los nacimientos, defunciones y matrimonios se rigen por la regla *locus regit actum.* Un Cónsul puede anotar o transcribir en sus registros los actos locales de estado civil referentes a sus nacionales, para transmitirlos al Estado de quien depende; puede asimismo autorizar directamente dichos actos, haciendo las veces de oficial de registro civil; pero estos actos, aunque válidos en el país del Cónsul, son nulos en el país de su residencia, si contrarían las leyes de orden público. Tal es la condición de los matrimonios celebrados ante los Cónsules extranjeros en los países que tienen un Registro Civil. Los Cónsules de Bélgica, Francia, Italia o Suiza, por ejemplo, están autorizados por sus gobiernos a celebrar matrimonios entre personas de su nacionalidad, o entre un nacional y una extranjera; los matrimonios así realizados son válidos en Francia, Bélgica, Italia o Suiza, pero se consideran como no existentes en la República Argentina.

Actos notariales. — Cada Estado determina igualmente si sus Cónsules tienen o no atribuciones *notariales* o de Escribano Público. Salvo disposición expresa de Tratado, los actos notariales autorizados por un Cónsul sólo se reputan como tales en su país de origen; el país de la residencia puede desconocer su validez o considerarlos como simples instru-

mentos privados, especialmente en materia de bienes raíces que se rigen por la *lex loci.*

Propaganda comercial. — Los Cónsules son agentes de la expansión comercial del Estado que representan. En tal virtud deben reclamar para los productos de su país el tratamiento convenido en los Tratados, mejorar los mercados existentes y buscar nuevos. Esta tarea la realizan bajo la superintendencia de los Agentes Diplomáticos. En algunas Embajadas y Legaciones funcionan Agregados o Asesores Comerciales especialmente dedicados a esta clase de estudios.

Informes. — Los Informes comerciales de los Cónsules se dan a publicidad, en todo o en parte, por medio de Boletines periódicos, o de monografías especiales. En algunos países existen oficinas de información que clasifican los informes por naciones, distritos y productos. Los informes estadísticos tienen una utilidad relativa, pues muchos tienen un interés retrospectivo y otros son de difícil lectura. Para salvar estos inconvenientes, se utilizan las monografías sobre cada producto o industria en particular.

En los últimos tiempos se ha generalizado la opinión de que el servicio consular no llena a satisfacción su misión comercial, pero las críticas no son justas: el comercio internacional obedece a múltiples factores; las grandes transacciones se llevan a cabo al margen de la intervención consular; con la facilidad de las comunicaciones el mercado se hizo universal; si un país logra desalojar a otro, no es debido a la propaganda de sus Cónsules, sino a que sus industrias producen en condiciones más ventajosas en cuanto a precios, bondad del artículo, facilidades de pago; hay mercados que se aprovisionan en un país determinado, no por que ignoren que otros producen los mismos artículos, sino porque faltan medios de comunicación, o porque el flete resulta caro. En general los países industriales requieren mayor propaganda que los países agrícolas, cuyos productos, por ser de primera necesidad, se adquieren a veces antes de la cosecha.

Marina mercante. — También es importante la intervención de los Cónsules en la marina mercante: ellos controlan la llegada de los buques de su pabellón, sirven de guía a los capitanes durante su estada en el puerto, intervienen en la discusión entre los capitanes o entre éstos y las tripulaciones,

siempre que la ley local no atribuya su conocimiento a los tribunales del puerto; resuelven las cuestiones de disciplina de a bordo, solicitan la entrega de desertores, protegen a los marineros enfermos, toman medidas en caso de fallecimiento de éstos; certifican el estado de navegabilidad de los buques, intervienen en las averías, naufragios y salvamento, y en el despacho de los buques con destino a su país, visan los conocimientos y manifiestos, legalizan los certificados de origen, otorgan certificados de tránsito, expiden facturas consulares, legalizan patentes de sanidad, etc.

También facilitan la estada de los buques de guerra de su país en puertos de su jurisdicción, presentan al Comandante a las autoridades locales, velan para que se observe para con el buque el ceremonial marítimo; pueden asilar a bordo a los nacionales en caso de revolución. Los buques de guerra rinden a los Cónsules los honores correspondientes a su categoría.

435.—Legislación Consular Argentina. — El servicio consular argentino se rige actualmente por la ley de Arancel de 4 de Enero de 1904, reformada el 19 de octubre de 1923; Ley de Organización del Cuerpo Consular de 29 de septiembre de 1905, Reglamento Consular de 25 de enero de 1906, y una serie de disposiciones diseminadas en los Códigos Civil, Comercial, Marítimo y Ordenanzas de Aduana, sin contar los numerosos Decretos y Resoluciones que vinieron a modificar el Reglamento desde 1906 hasta la fecha.

a) *Arancel Consular.* — La Ley de Arancel de 4 de Enero de 1904-19 de octubre de 1923, fija los derechos que los funcionarios consulares perciben por los actos que realizan: actos de estado civil, actos notoriales, actos relativos a la navegación y al comercio, actos de jurisdicción voluntaria, actos administrativos, de cancillería, y otros no especificados para los cuales el Poder Ejecutivo tiene la facultad de determinar el impuesto, por analogía con las cantidades determinadas por servicios análogos. Los buques de la matrícula nacional pagan la mitad de derechos; es gratuita la anotación de ciudadanos argentinos en la matrícula consular, así como la de los actos comprendidos en las leyes militares y con referencia a los buques argentinos de menos de 20 toneladas; tam-

poco pagan derechos consulares los ciudadanos argentinos pobres de solemnidad.

La Ley de Arancel Consular, al especificar el derecho que abona cada acto, establece indirectamente los actos que los Cónsules argentinos pueden realizar en el exterior. El pago del impuesto se acredita en el documento respectivo con estampillas consulares especiales, de un valor igual a los derechos percibidos, las que se inutilizan con el sello del Consulado.

b) *Clasificación.* — La Ley de Organización de 29 de Septiembre de 1905 y su Decreto Reglamentario de 25 de Enero de 1906, clasifican a los Cónsules, con un criterio presupuestivo, en Cónsules Generales de 1ª, 2ª y 3ª clase; Cónsules de 1ª, 2ª y 3ª, y Vicecónsules. Posteriormente se creó el cargo de Cónsul Auxiliar y de Canciller. Los Cónsules Generales de las tres clases y los Cónsules de las dos primeras, deben ser ciudadanos argentinos y no pueden ejercer el comercio o la industria: son pues, Cónsules «missi». Los Cónsules de tercera clase no pueden tampoco dedicarse al comercio o a la industria, pero la ley no exige que sean ciudadanos argentinos; si lo fueren serían igualmente «missi». Los Vicecónsules a quienes no se exige ni la nacionalidad, ni el desempeño exclusivo de las funciones consulares, son netamente Cónsules «electi»; existe la obligación de llenar estos cargos preferentemente con ciudadanos argentinos, siempre que fuese posible; además, se prohibe a los Vicecónsules que ejerzan el comercio, hacer referencia en sus asuntos particulares a su carácter oficial.

El Cónsul Auxiliar es un funcionario llamado a ayudar o substituir a los Cónsules Generales o Cónsules, en caso de ausencia, impedimento o fallecimiento. Como reside en un puerto en que hay un funcionario titular, no tiene una oficina consular independiente, ni puede dirigirse por su cuenta a las autoridades locales, ni enarbolar la bandera o colocar el escudo en su domicilio particular. Sus funciones son meramente auxiliares. Los Vicecónsules argentinos son Jefes titulares de oficinas.

En cuanto a los Cancilleres, son empleados sin carácter consular, que sirven para auxiliar al Cónsul, llevar los libros, cuidar los archivos y acompañar al Cónsul en los actos oficia-

les; en ausencia del titular o del Cónsul Auxiliar pueden legalizar con su firma los documentos urgentes, pero no deben firmar notas ni autorizar actos notariales. En las oficinas en que no hay Canciller, las funciones de éste corresponden al Cónsul Auxiliar.

Si hay Cónsul Auxiliar y Canciller, el trabajo de mayor responsabilidad corresponde al primero. Con la autorización del titular, un Cónsul Auxiliar puede firmar todos los documentos a que se refiere el Arancel Consular, pero no debe firmar notas.

Todos los funcionarios consulares son rentados, menos los Vicecónsules, quienes perciben como única compensación la suma equivalente al 50 o|o de los derechos que recaudan, pero sin que tales emolumentos puedan exceder mensualmente de 100 pesos oro. Existen también funcionarios honorarios de mayor jerarquía, habiéndose conferido en algunos casos el cargo de Cónsul General y Cónsul Honorarios en regiones en que las relaciones con la Argentina fueron de poco monto.

La clasificación de los funcionarios consulares argentinos sólo tiene un alcance jerárquico: todos tienen iguales funciones. Dentro de su distrito (que el Reglamento llama «jurisdicción»), cada funcionario puede realizar todos los actos que entran en la misión consular. El Cónsul General es el jefe inmediato de todos los funcionarios residentes en su jurisdicción; pero unos y otros se hallan bajo la superintendencia de la Embajada o Legación, y todos dependen del Ministerio de Relaciones Exteriores.

c) *Elección.* — Los funcionarios consulares argentinos son nombrados por el Poder Ejecutivo, sin necesidad de acuerdo del Senado. Aunque existe una Carrera Consular organizada en la Universidad de Buenos Aires para la preparación de aspirantes a la misma, no hay ley ni decreto alguno que limiten las facultades del Poder Ejecutivo para la designación de Cónsules. Es de esperar una reacción, a fin de que las funciones consulares sean desempeñadas en lo sucesivo por personas munidas de títulos científicos, sin efectos retroactivos, y dando la preferencia a los empleados del Ministerio de Relaciones Exteriores, que tengan un número determinado de años de servicios.

Tampoco existen reglas precisas sobre promoción y ascenso de los funcionarios consulares; el Reglamento de 1906 exige que las promociones tengan lugar dentro del mismo Cuerpo Consular, pero no coarta la facultad del Poder Ejecutivo para hacer nombramientos directos por razones de mejor servicio. Este es otro de los puntos que conviene reglamentar, si se desea organizar la Carrera Consular.

d) *Fianza. Inventario.* — A todos los funcionarios consulares y a los Cancilleres se les exige una *fianza,* personal o real, por una suma equivalente al importe de un año de sueldo, lo mismo que en caso de ascenso.

La fianza se deposita en el Ministerio de Hacienda. Se dispone que ningún Cónsul argentino debe pretender ejercer sus funciones antes de obtener el *Exequátur* del gobierno del país en que las ha de desempeñar. Al tomar posesión de su cargo, debe levantar un *inventario* del archivo, valores, biblioteca y demás pertenencias de la oficina consular, y remitir una copia del inventario al Ministerio de Relaciones Exteriores. Las oficinas consulares deben estar ubicadas en puntos adecuados y funcionar todos los días hábiles desde las 10 hasta las 17 horas, o durante las horas que fuera de uso en cada localidad; en caso de urgencia, deben atender fuera de los días y horas hábiles, sin derecho a percibir por ello emolumentos extraordinarios; el contrato de locación de la oficina debe hacerse por el menor término posible.

e) *Gastos. Traslado. Sueldos. Licencias. Renuncias.* — A los funcionarios consulares rentados se les entrega, sin cargo y anticipadamente, además de los *pasajes* para ellos y sus familias, una suma para *gastos* de establecimiento, equivalente a un trimestre del sueldo que les corresponde por su clase. En caso de *traslado* de un país a otro o de promoción, tienen derecho al pasaje y al importe de un mes y medio del sueldo de su clase; cuando el traslado o promoción se produce dentro del mismo país, solamente se les dá el importe de un mes. Los *sueldos* corren desde el día en que el funcionario emprende viaje al lugar de su destino, o desde la fecha en que entra en el ejercicio del cargo si se halla en el lugar en el que deba residir, y duran hasta el día en que haya cesado en sus funciones. Cuando un Cónsul cesa por supresión del cargo o imposibilidad física para desempeñarlo, tiene derecho a

pasajes de regreso para él y familia. Si es exonerado por mala conducta, no tiene derecho a pasajes. Las *licencias* y permisos de ausentarse se conceden con o sin goce de sueldo. La Embajada, la Legación y a falta de éstas, el Consulado General, puede otorgar licencias urgentes hasta 15 días. Cada funcionario consular tiene derecho a una licencia ordinaria hasta 4 meses, con goce del sueldo íntegro, que se concede cada 4 años; si la licencia se prolonga más de cuatro meses, el excedénte es sin goce de sueldo. El Poder Ejecutivo puede acordar licencias extraordinarias, con una porción del sueldo que no exceda la mitad de su importe y por un término no mayor de tres meses. Cuando se concede licencia para venir a la República, no se incluye el tiempo que dura el viaje de ida y vuelta. La ausencia de un Vicecónsul no puede durar más de tres meses al año. El funcionario que ha presentado la *renuncia* debe continuar al frente de la oficina hasta que su sucesor obtenga el Exequátur, salvo dispensa especial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Los funcionarios consulares rentados tienen derecho a la jubilación.

f) *Carácter e inmunidades.* — El Reglamento argentino declara que los Cónsules están bajo la protección del Derecho de Gentes, sin *carácter* ni representación diplomática con respecto al país en el cual están acreditados; tienen, sin embargo, carácter representativo en lo que se refiere a los intereses comerciales del país que los ha acreditado y, según las circunstancias, pueden, en ausencia de un Agente Diplomático, dirigirse al Gobierno local y tratar asuntos que están generalmente reservados a las negociaciones por la vía diplomática. Los Cónsules no tienen el derecho de asilo; ellos mismos están sujetos a la jurisdicción civil o criminal del país en que residen, careciendo por consiguiente de la facultad de sustraer a las pesquisas de los jueces, los individuos que residan o se refugien en las oficinas consulares. Habiendo una Misión diplomática no pueden presentar por sí mismos reclamaciones; tampoco tienen derechos que hacer valer respecto al Ceremonial o precedencia, a no ser entre ellos mismos y en sus relaciones con los oficiales de la marina o del ejército del país que representen.

g) *Funciones.* — La misión de un Cónsul argentino es promover y fomentar la navegación y el comercio entre su

país y el país donde está acreditado, vigilar la observancia de los principios del Derecho de Gentes relativos al comercio y navegación, y el cumplimiento de los tratados de comercio con la Argentina; prestar, conforme a las leyes, la protección que el Estado debe en el extranjero a las personas e intereses de sus nacionales. En los países en que hay Embajada o Legación argentina, corresponde a éstas entenderse con el gobierno central; a falta de Agente Diplomático, esta atribución pertenece al Cónsul General; los Cónsules y Vicecónsules pueden comunicarse con las autoridades de sus respectivos distritos. En los puntos en que hay dos o más funcionarios consulares, debe tratar con las autoridades el de mayor jerarquía.

Los Cónsules deben auxilio y *protección* a los ciudadanos e intereses argentinos, y cuidar que sus personas y bienes gocen de los derechos que les corresponde por los tratados, o los que las leyes acuerdan a otros extranjeros. La protección no llega hasta el punto de asumir la defensa de los nacionales en juicio. Los Cónsules no tienen imperio judicial, pero pueden, a petición de parte, servir de amigables componedores en las diferencias que interesen a un nacional y de árbitros entre las personas que lo soliciten. Pueden gestionar el nombramiento de defensores para los nacionales ausentes y pedir que se tomen medidas conservatorias de sus bienes; deben hacer saber a las autoridades locales cuando un ciudadano se encuentre en peligro de ser víctima de un perjuicio en su persona o en sus intereses; en ningún caso, pueden prestar apoyo a demandas o representaciones que no fueren fundadas en justicia o en principios de equidad; tienen el deber de socorrer a los argentinos enfermos o desvalidos, formando sociedades de beneficencia y caja de auxilios; a falta de éstas, deben pedir su admisión en los hospitales o establecimiento de beneficencia de la localidad; también pueden repatriar a los ciudadanos indigentes, con permiso del Ministerio, y mientras tanto socorrerlos en alguna forma, dando cuenta a la Embajada o Legación. Para acreditar la nacionalidad, los ciudadanos se inscriben en la matrícula consular; también hay un registro de los argentinos no matriculados residentes en la localidad; la falta de inscripción no autoriza a rehusar el auxilio a un ciudadano, cuando consta su nacionalidad.

Los funcionarios consulares argentinos tienen atribuciones de oficiales de *estado civil,* en el sentido que pueden registrar los nacimientos, matrimonios, defunciones y reconocimientos de hijos naturales, para su inscripción en los registros de la República, de acuerdo con las leyes de ésta. En el registro de nacimientos, sólo se inscriben los nacimientos de hijos de ciudadanos argentinos; en el de matrimonio se inscriben casamientos en que ambos cónyuges o uno de ellos sea de nacionalidad argentina, siendo una condición indispensable que el matrimonio se haya efectuado conforme a las leyes locales; en el de defunciones se anotan los fallecimientos de los argentinos y de los extranjeros domiciliados en el territorio argentino. En los tres casos, los Cónsules se limitan a transcribir las partidas respectivas, agregando todas aquellas circunstancias de que no se hiciese mención en las mismas y fueran exigidas por las leyes argentinas. Periódicamente remiten al Ministerio un detalle de las inscripciones efectuadas.

Los Cónsules argentinos desempeñan asimismo funciones *notariales,* pudiendo autorizar todos los actos que según las leyes nacionales y provinciales de la República, pueden autorizar los Escribanos Públicos y de Marina, Los actos por ellos autorizados son válidos ante los tribunales de la Nación y de las Provincias: pueden extender y registrar poderes, contratos civiles, comerciales o marítimos, declaraciones sobre reconocimiento de hijos naturales; registrar los instrumentos que a este efecto se les presentan, recibir declaraciones, protestas y contraprotestas de ciudadanos argentinos y capitanes de buques, y protestas contra los actos del mismo Cónsul; recibir en custodia testamentos cerrados u ológrafos, extender y registrar testamentos públicos e inscribir testamentos redactados en otra forma. Dentro de quince días de registrado o recibido un testamento, deben remitir copia de él (si es abierto), y de la carátula (si es cerrado), al Ministerio de Relaciones Exteriores. En todos los actos notariales, los Cónsules deben observar las leyes argentinas. No pueden autorizar actos notariales en que ellos o sus parientes dentro del cuarto grado sean personas interesadas. Todo debe redactarse en csatellano.

En caso de fallecimiento de un argentino, el Cónsul debe indagar si ha muerto *ab intestato* o con testamento, y si hay

o no presuntos herederos presentes o ausentes, dando de todo aviso al Ministerio: si falleció ab intestato, sin dejar heredero ni representantes, el Cónsul debe procurar el entierro y tomar medidas conservatorias de los bienes del fallecido en la forma autorizada por los tratados o por la legislación local; si éstas se lo permiten, puede tomar posesión de la herencia y administrar provisoriamente los bienes, previo inventario; si el difunto dejó testamento y no hay herederos, legatarios, albacea ni otro representante, el Cónsul debe transmitir el testamento al Ministerio, y si se lo permiten les leyes locales, intervenir en la apertura, publicación y protocolización de los testamentos verificados en el país. Corresponde a los Cónsules, cuando lo permiten los tratados o las leyes locales, ejercer el cargo de tutor de los argentinos menores e incapaces desamparados, o administrar sus bienes hasta que el tutor testamentario legítimo o dativo, o el curador, se presenten o encomienden su cuidado a otra persona, o hasta que el Gobierno Argentino disponga la repatriación.

Los Cónsules deben protección y apoyo a los *buques mercantes* de nacionalidad argentina, a fin de que se les otorguen los derechos, franquicias y exenciones que les corresponda, y recíprocamente deben procurar que en los puertos de su distrito los buques argentinos se ajusten a los reglamentos locales. Cuando un buque argentino llega a un puerto en que hay un Cónsul argentino, el Capitán le entrega el Diario de Navegación, y los papeles de a bordo, los que son devueltos antes de zarpar el buque. Hay algunas facilidades especiales para los buques de cabotaje. El Cónsul puede inspeccionar el buque para averiguar si lleva contrabando, revisar el rol de la tripulación y los contratos de enganche. A solicitud del Capitán, el Cónsul puede pedir la aprehensión y entrega de los marineros desertores e intervenir en el arreglo de los cuestiones disciplinarias de a bordo. Si las faltas hacen peligrar la seguridad del buque o la vida de los tripulantes o pasajeros, el Cónsul debe solicitar el auxilio de las autoridades locales, a quienes corresponde en este caso el castigo de los delincuentes. Si se ha perpetrado un delito a bordo en alta mar, el Cónsul puede intervenir en el sumario y mandar retener a bordo a los delincuentes para remitirlos, junto con el sumario, en el mismo vapor o en el primero que salga, con destino

a la República, a objeto de ser sometidos a los jueces competentes; también puede solicitar de las autoridades locales la custodia provisional del reo en una cárcel pública hasta que llegue la oportunidad de remitirlo. Si el delito fué cometido en las aguas territoriales extranjeras, es de la competencia de las autoridades locales. Antes de dejar zarpar un buque argentino, el Cónsul debe verificar su estado de navegabilidad, y si se han llenado, ante la autoridad local, las formalidades del caso. Entonces hace devolución al Capitán de los papeles de a bordo que recibió en depósito y permite la salida; también legaliza la patente de sanidad. Durante la estadia del buque, el Cónsul toma nota de las echazones, averías, arribadas forzosas, tratamiento a bordo, nacimiento y defunciones acaecidas en la travesía; arregla por sí mismo las averías si lo autorizan los tratados o las leyes locales, y salvo pacto en contrario de los interesados, con tal que el buque o el cargamento pertenezcan a argentinos. Del mismo modo puede dirigir los trabajos de salvamento en caso de naufragio o de encalladura de un buque argentino. El Cónsul legaliza el contrato a la gruesa o venta de parte de la carga, cuando tienen por objeto hacer reparaciones en el buque; puede autorizar también la adquisición de pólizas de seguro. En el caso de que las autoridades locales hayan ordenado la detención de un buque argentino, el Cónsul debe procurar su liberación y si la detención le parece ilegal, poner el hecho en conocimiento de la Legación o del Ministerio de Relaciones Exteriores, en su defecto. Puede oponerse a la venta de un buque argentino ordenada por la autoridad local, si no se le ha dado conocimiento. Le corresponde la inscripción de los buques que se construyen en su jurisdicción para la matrícula argentina; interviene en la adquisición de buques extranjeros con el mismo destino y expide pasavantes por un término no superior a 6 meses a fin de que el buque pueda llegar a un puerto de la República con bandera argentina, previa fianza real o personal por mitad del valor del buque; no se exige fianza a las compañías nacionales o armadores radicados en la Argentina; interviene asimismo en la enajenación de buques pertenecientes a la matrícula argentina, previa comprobación de que no están embargados ni reconocen otro gravamen en la República. Si una mercadería traída por un buque argen-

tino no es recibida por su consignatario, el Cónsul puede hacerse cargo de ella designando nuevo consignatario; si la mercadería es de difícil conservación, o pasado un año sin que nadie la reclame, puede autorizar su venta en subasta pública.

El Cónsul interviene en el despacho de buques con destino a los puertos de la República: visa las patentes de sanidad y los manifiestos, legaliza los conocimientos, las encomiendas y los certificados de origen (no necesitan visación los conocimientos de tránsito). La visación está sujeta al arancel consular, salvo excepción. Los Cónsules certifican el lastre, el rol de la tripulación y las listas de pasajeros, cuidando de que no infrinjan las leyes de inmigración. Hay disposiciones especiales para los buques de cabotaje y las *guías* de carga que se introduce por tierra. La visación de las patentes de sanidad de los buques de guerra extranjeros es gratis; a los buques guardacostas, de los prácticos alemanes y de los puertos se los exime de la patente de sanidad.

h) *Ceremonial marítimo.* — El Cónsul argentino tiene derecho al Ceremonial Marítimo, cuando una escuadra argentina o buque de guerra llega a un puerto de su jurisdicción. Si se trata de una división o escuadra, es el Cónsul quien debe hacer la primera visita al Comandante en jefe; si es un buque aislado mandado por un Capitán de Navío o de jerarquía superior, corresponde igualmente al Cónsul hacer la primera visita; si el comandante es de categoría inferior a Capitán de Navío, éste debe la primera visita a un Cónsul General; en los demás casos, es el funcionario consular quien debe hacerla primero. El Cónsul es recibido a bordo con honores que se gradúan según la jerarquía. También se observa el Ceremonial entre Cónsules y oficiales de buques en los actos oficiales: el Cónsul General da la precedencia a los Oficiales Generales y Capitanes de Navío; los Cónsules, a los Oficiales Generales y Superiores hasta Capitán de Fragata; los Vicecónsules, hasta Teniente de Navío inclusive. El funcionario consular acompaña a la oficialidad en sus visitas a las autoridades locales, interviene en caso de naufragio del buque, se hace cargo de los objetos que éste se haya visto obligado de abandonar, solicita la aprehensión y entrega de los desertores, asiste a los tripulantes que quedan en tierra, corre con en entierro de los que fallecen. En caso necesario, cuando los

argentinos o sus bienes corren un peligro manifiesto, puede solicitar la protección y auxilio del buque que se halle en el puerto o en sus inmediaciones; la petición la debe consultar, si hubiere tiempo, con el Agente Diplomático de la República. Los buques de guerra pueden conducir a ciudadanos repatriados e individuos sujetos a extradición.

i) *Informes.* — Como Agentes de observación, los Cónsules argentinos tienen la obligación de remitir al Ministerio de Relaciones Exteriores, *informes* trimestrales y anuales. Los trimestrales versan sobre las relaciones comerciales entre la Argentina y el país donde reside el Cónsul, importación, exportación, procedencia de las mercaderías, movimiento de lo puertos, importación y exportación de artículos similares, precios corrientes, medios para colocar más ventajosamente los productos nacionales, fletes, comisiones, listas de casa de comercio que tengan o quieran entablar relaciones comerciales con las de la República, industrias locales, movimiento migratorio. Los informes anuales contienen una síntesis de los informes trimestrales, agregando datos sobre producción agrícola, ganadera, minera y otras industrias locales, derechos que pagan los productos argentinos y sus similares, tarifas diferenciales, causas que dificultan el comercio, medios para vencerlas, vías de comunicación, líneas de navegación, máximum y mínimum de los fletes, precio medio de los salarios. Además, los Cónsules deben enviar una Memoria anual sobre el movimiento de su oficina, actos en que hayan intervenido, renta producida, número de argentinos residentes en la localidad. Independientemente de estas informaciones periódicas, los Cónsules deben hacer Estudios Especiales o monografías sobre tarifas aduaneras y sus alteraciones, artículos gravados con nuevas restricciones, derechos diferenciales en materia de aduanas, puertos, faros, tonelaje; innovaciones en los procedimientos industriales y máquinas de nueva invención; tratados de comercio, convenciones consulares y postales, proyectos, leyes, reglamentos y todo dato que ofrezca interés especial. Quincenalmente, deben transmitir informes sobre el estado sanitario de sus distritos y, telegráficamente, toda alteración de la salud pública de carácter epidémico. Cada 15 días deben informar sobre el estado sanitario de los

ganados y medidas para combatir las epizootias. Los informes consulares se dan a la publicidad.

Como Agentes de información en el exterior, corresponde a los Cónsules hacer conocer los múltiples aspectos de la economía nacional argentina y los adelantos intelectuales y sociales del país, publicando en los periódicos locales o transmitiendo a los comerciantes, capitalistas, industriales, agricultores y al público en general, datos precisos y recientes, suministrados por el Gobierno. En otros tiempos, la República tenía Oficinas de Información y de Propaganda en los principales centros europeos; posteriormente las suprimió y confirió la tarea de la propaganda a los funcionarios diplomáticos y consulares auxiliados, a veces, por Comisionados especiales. De 1909 a 1914 funcionó en el Ministerio de Relaciones Exteriores una Oficina de Propaganda que centralizaba toda la información exterior, remitiendo sistemáticamente folletos descriptivos, placas fotográficas, proyecciones luminosas, elementos para conferencias públicas y toda clase de datos para noticias periodísticas.

En su tarea informativa, los Cónsules deben prestar preferente atención a la emigración hacia la República. Cada trimestre deben remitir informes detallados sobre el movimiento migratorio de su jurisdicción, causas de la emigración, número, nacionalidad, sexo, edad, profesión, grado de instrucción, condiciones económicas de los emigrantes. etc.

j) *Correspondencia.* — Los Cónsules no pueden mantener *correspondencia* oficial directa sino con el Ministerio de Relaciones Exteriores, con el Ministerio de Hacienda a los efectos de la contabilidad, y con las autoridades aduaneras de la República. Con los demás Ministerios sólo pueden hacerlo por el conducto del de Relaciones Exteriores. Las notas deben ser numeradas, cada una consagrada a un solo asunto, señalando en el margen el objeto de la misma. Cada mes deben enviar al Ministerio un Indice de las notas dirigidas al mismo, a las otras reparticiones y a los particulares.

k) *Pasaportes. Legalizaciones.* — Pueden expedir *pasaportes* por el término de un año a los ciudadanos argentinos, bastando un solo pasaporte para toda una familia; y visar los pasaportes de los extranjeros que se dirigen a la República, haciendo constar si vienen o no en carácter de inmigrantes. —

Tienen asimismo la facultad de *legalizar* las firmas de las autoridades del país en que residan. En los documentos públicos pueden legalizar las firmas con que las autoridades los atestiguen; en los documentos particulares, solamente cuando sean escritos o reconocidos en su presencia. No pueden legalizar las firmas de los funcionarios argentinos residentes en la República, si previamente no han sido legalizadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores. No se debe incluir actos jurídicos distintos en una sola legalización, aunque todos lleven la misma firma; cada acto debe legalizarse por separado.

l) *Libros y archivos.* — Los libros, documentos y papeles u objetos que constituyen el *archivo,* deben conservarse separados de los libros, papeles y efectos particulares del funcionario consular. No siendo posible destinar al archivo una habitación especial, debe habilitarse al menos un estante exclusivo.

En toda oficina consular argentina se lleva los siguientes *libros,* independientemente de los de la contabilidad: inventario, matrículas, libro de argentinos no matriculados, de actos de estado civil, de actos notariales, pasaportes, certificados, depósitos, copiadores, recortes. — En las oficinas situadas en puertos se lleva, además, registros sobre los roles de tripulación, pasavantes, cambios de bandera, copiadores de manifiestos. Los conocimientos y manifiestos se conservan en el archivo por dos años solamente.

Cuando un funcionario consular se ve en la necesidad de dejar el archivo y no hay quien lo reemplace, debe entregarlo al Cónsul de una nación amiga o, en su defecto, a un ciudadano argentino respetable vecino del lugar y, a falta de éste, a un ciudadano extranjero de responsabilidad; todo ello previa consulta con el Cónsul General, con la Legación o con el Ministerio, en su caso. Si la oficina consular se encuentra en un lugar en que hay Legación argentina, ésta se hace cargo del archivo.

m) *Contabilidad. Escudo. Bandera. Uniforme. Penas disciplinarias.* — Los libros de *contabilidad* que se llevan en las oficinas consulares, son: libro diario, libro de caja y libro de estampillas consulares. La renta consular está bajo el contra-

lor del Cónsul General, quien rinde cuenta trimestralmente al Ministerio de Hacienda.

De conformidad con los tratados o con las leyes locales, los Cónsules argentinos pueden colocar sobre la puerta de sus oficinas el *escudo* de armas de la República con la indicación de la categoría del Consulado; izan la *bandera* nacional en los aniversarios patrios y en los del país de su residencia, así como en caso de guerra o de bloqueo y en los demás casos que la práctica autorice; deben poner la bandera a media asta en los días de duelo público. La bandera y el escudo no confieren el derecho de asilo.

En las ceremonias públicas, los Cónsules argentinos deben concurrir preferentemente en traje civil de etiqueta. Si el *uniforme* fuera de rigor, cada Cónsul tiene el suyo según la jerarquía.

Las *penas disciplinarias* en que pueda incurrir un Cónsul son: apercibimiento, suspensión y exoneración. Los enjuiciados por las autoridades locales quedan de hecho separados del servicio.

436.—Convenciones Consulares y otros tratados argentinos. — En materia consular la República Argentina tiene tres clases de convenios: a) Convenciones Consulares propiamente dichas, b) Artículos incluidos en otros Tratados, c) Declaraciones y Protocolos de reciprocidad.

a) Tiene Convenciones Consulares con Perú (5 de mayo de 1874), Paraguay (14 de marzo de 1878), Portugal (24 de diciembre de 1878), Italia (28 de diciembre de 1885), Turquía (Protocolo de 11 de junio de 1910).

b) Hay artículos relativos al servicio consular en los Tratados de Amistad, Comercio y Navegación con Alemania (19 de septiembre de 1857, artículos 9º y 11), Bolivia (9 de julio de 1868, artículos 6º, 9º y 16), Brasil (7 de marzo de 1856, artículos 6º, 9º y 13), Chile (30 de agosto de 1855, artículos 6º, 23, 24, 25 y 26, denunciado en parte), Estados Unidos de América (27 de julio de 1853, artículos 9º y 11), Gran Bretaña (2 de febrero de 1825, artículos 10 y 13), Japón (3 de febrero de 1898, artículos 2º y 10), Noruega (17 de julio

de 1885, artículo 11), Persia (27 de julio de 1902, artículo 2º), Suecia (17 de julio de 1885, artículo 11).

También hay cláusulas consulares en los Tratados de Extradición con España (7 de mayo de 1881, artículos 11 y 12), Estados Unidos de América (26 de septiembre de 1896, artículo 4º), Gran Bretaña (22 de mayo de 1889, artículo 17), Países Bajos (7 de septiembre de 1893, artículos 11, 12, 13, 15 y 17), Suiza (21 de noviembre de 1906, artículo 13), los países signatarios de los Tratados de Derecho Procesal y Derecho Penal Internacional firmados en Montevideo el 11 y 23 de enero de 1889, artículos 4 del primero y 18 y 30 del segundo.

Otras cláusulas consulares se encuentran en las Convenciones Postales.

El Tratado con *Alemania* permite la intervención consular en las sucesiones ab intestato, y estipula la inviolabilidad de los archivos. — Los celebrados con *Bolivia* dan a los Cónsules el derecho de pedir la detención de desertores de buques mercantes, aseguran el tratamiento de la Nación más favorecida, autorizan a legalizar documentos y a hacer pedidos de extradición a falta de Agente Diplomático. — Los firmados con *Brasil* estipulan la «Cláusula de la Nación más favorecida», autorizan a pedir la entrega de los desertores, dar certificados de nacionalidad a los buques de navegación fluvial, legalizar exhortos y cartas rogatorias, expedir certificados de sanidad, gozar de franquicias postales para la correspondencia oficial. — Los de *España* estipulan la inscripción en los Consulados como prueba de la nacionalidad, permiten la intervención en las sucesiones ab intestato y los pedidos de extradición por la vía consular. — Los de *Estados Unidos de América* reservan a cada Contratante el derecho de no admitir Cónsules en puntos determinados del territorio, estipulan la intervención consular en las sucesiones, aseguran la inviolabilidad de los archivos, establecen la «Cláusula de la Nación más favorecida», autorizan el pedido de entrega de desertores y los pedidos de extradición a falta de Agente Diplomático, confieren a los Cónsules franquicias postales para la correspondencia oficial. — El de *Francia* se ocupa de la intervención en las sucesiones ab intestato. — Los de la *Gran Bretaña* reservan a las Partes el derecho de no admitir Cónsules en puntos deter-

minados, autorizan la intervención en las sucesiones ab intestato, y hacer pedidos de extradición en las colonias y posesiones británicas. — Los de *Italia* reservan el derecho de no admitir Cónsules en determinadas localidades, siempre que esta exclusión se aplique igualmente a las demás naciones; reservan el derecho de revocar el *Exequátur,* autorizan el nombramiento de Vicecónsules o Agentes Consulares por delegación, permiten el uso del escudo y de la bandera, sin que esto importe asilo; estipulan la inviolabilidad de los archivos, con tal de que estén separados de los papeles privados; aseguran a los Cónsules un puesto de preferencia en las audiencias judiciales y el derecho de informar por escrito si el tribunal está ubicado en otra ciudad; no permiten el arresto preventivo de los funcionarios *de carrera* sino en caso de crimen; eximen a los mismos del alojamiento militar y cualquier otra carga pública, contribuciones directas, salvo las que gravan los inmuebles o los intereses de capitales invertidos; a falta de Agente Diplomático, permiten a los Cónsules dirigir sus reclamos al Gobierno central; les autorizan asimismo a actuar como notarios en los actos que tengan relación con sus nacionales; pueden intervenir en las sucesiones con arreglo a las leyes que estén en vigencia, están exclusivamente encargados de mantener la disciplina interna de los buques de su nación y conocen por sí solos en los casos de salarios marítimos; las autoridades locales son competentes cuando se perturba el orden público o tranquilidad del puerto, o haya personas ajenas a la tripulación; estipulan el arresto, detención y entrega de los desertores; hacen avisar a los Cónsules en caso de naufragio o choque, a fin de que dirijan las operaciones del salvamento; niegan a los Cónsules las prerrogativas diplomáticas, pero les acuerdan el tratamiento de la Nación más favorecida. — El del *Japón* estipula el tratamiento acordado a la nación europea más favorecida o a los Estados Unidos de América. — El de *Noruega* reserva el derecho de exceptuar de la residencia consular cualquier porción del territorio; estipula la inviolabilidad de los archivos y la «Cláusula de la Nación más favorecida». — Las de los *Países Bajos* permiten a los Cónsules de mayor jerarquía hacer pedidos de extradición a falta de Legación, y extender certificados de nacionalidad a los efectos de la asis-

tencia médica gratuita. — Los del *Paraguay* permiten excluir de la residencia consular cualquier punto del territorio, siempre que la exclusión se aplique a todas las demás naciones; cada gobierno puede retirar el *Exequátur*, dando los motivos; los Cónsules pueden ser nacionales del país en que ejercen sus funciones y dedicarse al comercio; no tienen carácter ni prerrogativas diplomáticas; son independientes en cuanto a sus actos oficiales, en lo demás están sujetos a las leyes locales; a los Cónsules «missi» se les exime de cargas públicas y contribuciones directas y extraordinarias, salvo si poseen inmuebles; los archivos son inviolables, debiendo mantenerse separados; se puede colocar el escudo y la bandera; para extraer de un buque mercante a un reo, se debe avisar al Cónsul; la disciplina interior de los buques es de la competencia del Cónsul, lo mismo que las cuestiones sobre salarios; si se perturba la tranquilidad del puerto o están complicadas personas ajenas a la tripulación, intervienen las autoridades locales; los Cónsules pueden solicitar la aprehensión y entrega de los desertores e intervenir en las sucesiones ab intestato; no necesitan poder especial para cuidar los derechos e intereses de sus nacionales, salvo para percibir dinero; deben su testimonio en juicio; pueden reclamar contra infracciones a los tratados, directamente a falta de Legación, legalizar documentos emanados de su país, acordar protección a los nacionales de la otra Parte donde ésta no tenga representante; gozan del tratamiento de la nación más favorecida y de franquicia postal para la correspondencia oficial; pueden hacer pedidos de extradición a falta de Agente Diplomático. — El de *Persia* estipula el tratamiento de la nación más favorecida y exige el *exequátur*. — El del *Perú* reserva el derecho de exceptuar de la residencia puntos determinados del país, con tal que la exclusión sea general; no se opone al nombramiento de Cónsules «electi»; niega a todos el carácter y las prerrogativas diplomáticas y los somete a las leyes del país, menos en sus actos oficiales; exige el *Exequátur* y permiten su retiro, expresando los motivos; a los Cónsules «missi» exime de las cargas públicas y contribuciones personales directas y extraordinarias; los archivos son inviolables, debiendo permanecer separados de los papeles privados; se puede colocar el escudo y la bandera; los

Cónsules deben su testimonio en juicio, con derecho a un asiento preferente; en caso de infracción a los tratados, si no hay Legación, pueden reclamar directamente; también pueden legalizar documentos emanados de su país de origen e intervenir en las sucesiones ab intestato; no necesitan poder especial para defender derechos e intereses de sus nacionales, pero sí para percibir dinero; en las audiencias judiciales referentes a Capitanes y tripulantes, se avisa al Cónsul para que esté presente, pero si no concurre se prescinde; para extraer reos refugiados en buques de comercio, se avisa igualmente al Cónsul; éste interviene en la disciplina interior de los buques, salvo cuando se perturbe la tranquilidad del puerto o se encuentren comprometidas personas ajenas a la tripulación; pueden pedir la detención y entrega de los desertores; si una de las Partes carece de representación, los Cónsules de la otra deben protección a sus nacionales; los Cónsules tienen derecho al tratamiento de la nación más favorecida y gozan de franquicias postales para la correspondencia oficial; a falta de Legación, pueden dar curso a comisiones rogatorias en materia civil y criminal. — El de *Portugal* contiene la misma reserva en cuanto a los puntos que pueden excluirse de la residencia consular; exige el *Exequátur* y permite su retiro, dando los motivos; los Cónsules Generales y Cónsules pueden nombrar Vicecónsules o Agentes Consulares interinos; permite que los Cónsules sean ciudadanos del país en que sirven o extranjeros al mismo; ninguno tiene el carácter diplomático, ni sus inmunidades, todos están sometidos a las leyes locales, menos por sus actos oficiales; a los Cónsules «missi» se les exime de todo servicio o carga pública, contribuciones personales directas y otros impuestos extraordinarios; los archivos son inviolables, debiendo mantenerse separados de los documentos particulares; se puede colocar el escudo y la bandera; para extraer reos de a bordo de los buques mercantes se debe dar aviso al Cónsul; éste entiende exclusivamente en la disciplina interior de los buques, siempre que los desórdenes no perturben la tranquilidad del puerto, ni estén comprometidas personas extrañas al personal del buque; también es competente para conocer de los contratos de salarios; puede pedir la aprehensión y entrega de los desertores e intervenir en las sucesio-

nes ab intestato; debe declarar como testigo si es citado, pero tiene derecho a un sitio de preferencia; no necesita poder especial para cuidar y proteger los derechos e intereses de sus nacionals, salvo para percibir dinero o efectos de los mismos; a falta de Legación, puede reclamar directamente contra infracciones a los tratados; puede legalizar documentos emanados de su país de origen; debe proteger a los nacionales de la otra Parte donde ésta careciese de representante; los Cónsules gozan del tratamiento de la nación más favorecida. — El de *Suecia* reserva el derecho de excluir de la residencia consular cualquier punto del territorio, consagra la inviolabilidad de los archivos y acuerda el tratamiento de la nación más favorecida. — El de *Suiza* permite a los Cónsules de categoría más elevada solicitar la extradición, si no hay Legación. — El de *Turquía* establece que los Cónsules de uno y otro de los Estados contratantes ejercerán sus funciones con arreglo al Derecho Internacional y sobre la base de la reciprocidad, sin derecho al régimen excepcional de las Capitulaciones. — Los del *Uruguay* estipulan que los Cónsules harán la visación de las patentes o títulos de los prácticos alemanes y legalizarán los certificados de sanidad para la introducción de animales en pie; también pueden dar curso a las comisiones rogatorias en materia civil y criminal, a falta de Agente Diplomático.

Ningún convenio formal rige las relaciones consulares de la República Argentina con Austria, Bélgica, Bulgaria, Checoeslovaquia, China, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, El Salvador, Finlandia, Grecia, Guatemala, Haití, Honduras, Liberia, México, Estado Servio Croato Esloveno, Países Bajos, Polonia, Rumania, Santo Domingo, Suiza y Venezuela. Con el Ecuador se firmó una Convención Consular, pero falta la ratificación. A pesar de la ausencia de tratados, el Gobierno Argentino mantiene Cónsules en todas partes, menos en China, Siam, Túnez y algunos otros países.

Condición jurídica de los Cónsules Extranjeros en la República Argentina a falta de Tratados

437.—Estado de la legislación argentina. — En la República Argentina no existe ley ni reglamento general que determine el carácter de los Cónsules extranjeros y sus derechos y prerrogativas, a falta de tratado. En 1869 el doctor Mariano Varela, como encargado del Ministerio de Relaciones Exteriores, anunció al Congreso Nacional que el Poder Ejecutivo tenía a estudio un proyecto de ley en el que se fijaban la jurisdicción y las atribuciones de los funcionarios consulares extranjeros, a fin de que éstos puedan llenar debidamente sus funciones y en una forma compatible con las leyes fundamentales de la República (1). Este proyecto no se llevó a cabo, de manera que, con excepción de la ley de 30 de septiembre de 1865 sobre intervención en las sucesiones *ab intestato,* y alguno que otro artículo de los Códigos Civil, de Comercio o de Procedimientos, la condición jurídica de los Cónsules extranjeros se rige todavía en la República Argentina por resoluciones sueltas, por prácticas administrativas y por fallos de los tribunales federales.

La ley de 29 de septiembre de 1905 y su decreto reglamentario de 25 de enero de 1906 que, con ligeras modificaciones de detalle, rigen el servicio consular, sólo se ocupan del Cuerpo Consular argentino. Pero se puede afirmar que sus disposiciones relativas a facultades consulares, se aplican por analogía y por razones de reciprocidad a los Cónsules extranjeros residentes en la República. Cuando el legislador declara, por ejemplo, que los Cónsules argentinos no pueden reclamar en el país de su residencia los beneficios inherentes al carácter diplomático, es de pensar que tampoco entiende reconocer esos beneficios a los Cónsules extranjeros que ejercen sus funciones en el territorio argentino. No se puede reclamar para los propios funcionarios las prerrogativas que se niegan a los funcionarios extraños y viceversa, en una materia regida por el

---

(1) *Memoria del ministerio de Relaciones Exteriores,* págs. 5 y 869.

principio de la reciprocidad. Esta aplicabilidad de la ley argentina por analogía, ha sido puesta de relieve varias veces por los Procuradores Generales de la República.

438.—Exequátur. — Para acreditar Cónsules en la Argentina no es indispensable la existencia previa de un tratado en que se pacte su recibimiento; pero ningún funcionario extranjero puede desempeñar sus funciones sin obtener el *Exequátur,* a no ser con carácter provisional.

Por la Constitución federal solamente el Gobierno Nacional puede enviar y recibir Cónsules, con exclusión de los gobiernos de provincia (arts. 86 y 108). — No hay restricciones territoriales en cuanto a la residencia de los Cónsules extranjeros, ni se hacen distinciones fundamentales entre los que ejercen el comercio y los que se dedican exclusivamente al cargo consular. Durante el ministerio del doctor Carlos Tejedor, no se podía recibir más de un Cónsul General de un mismo país, ni Cónsules con jurisdición en más de una provincia argentina, ni en ésta y alguna nación limítrofe (1). Estas restricciones no existen en el día de hoy; al menos no hay texto alguno que las mencione. En cuanto a la distinción entre los Cónsules «*missi*» y los cónsules «*electi*», aunque el Gobierno Argentino recibe igualmente a unos y otros, el procedimiento para concederles el *Exequátur* no es el mismo.

Habiendo Embajada o Legación, es ésta quien debe dirigir el pedido de *Exequátur* al Ministerio de Relaciones Exteriores, acompañando la Patente. A falta de Embajada o Legación, corresponde al Consulado General formular el pedido; en su defecto, lo puede solicitar el interesado mismo presentando la nota respectiva de su Gobierno. — Puede solicitarse también una autorización provisional para ejercer funciones consulares hasta tanto llegue la patente.

Recibido el pedido de *Exequátur,* el Ministerio de Relaciones Exteriores examina, en primer término, si se trata de un Cónsul de «carrera» o de un cónsul de «elección». Si de los antecedentes del candidato, suministrados por la nota de pedido, resulta tratarse de un Cónsul *missus,* sea porque ha des-

---

(1) *Memoria del ministerio de Relaciones Exteriores,* 1874, pág. 29.

empeñado anteriormente cargos consulares, sea por que no es un ciudadano argentino ni ejerce el comercio, el *Exequátur* se concede sin más trámite. En cambio, si *prima facie* se trata de un Cónsul *electus,* se pide informes telegráficamente a la autoridad local del lugar en que ha de ejercer sus funciones, sobre su nacionalidad, edad, estado civil, profesión, condición social, concepto personal, y también para averiguar si desempeña algún empleo nacional, provincial o municipal. La información previa, en cuanto a los Cónsules «electi», se practica desde los tiempos del Ministro Tejedor, según testimonio que éste ha dejado en la Memoria de Relaciones Exteriores correspondiente al año 1874, en que se lee: «Sea que los Cónsules fueren verdaderos funcionarios enviados por sus gobiernos, sea que se eligieren entre los extranjeros residentes e hijos mismos del país, acostumbrábase siempre reconocerlos sin más trámite. Me ha parecido mejor subsistituir en el segundo caso la costumbre de pedir informes previos a los gobiernos de las provincias a donde se destinen, sobre la nacionalidad y honorabilidad de los candidatos; a objeto, lo primero, de hacer las reservas necesarias, si resultasen ciudadanos; y lo segundo, de evitar que los gobiernos locales se viesen embarazados con personas indignas u hostiles. El resultado ha justificado la conveniencia de esta práctica, habiéndose encontrado una vez que era nombrado vicecónsul un desertor de la guardia nacional» (pág. 29). En cuanto al informe sobre si el candidato desempeña algún empleo nacional, provincial o municipal, data desde el 28 de febrero de 1908, en que el Ministro Estanislao S. Zeballos resolvió no conceder el *Exequátur* a personas que se hallen en estas condiciones.

Un ciudadano argentino no puede aceptar el cargo de Cónsul de un país extranjero sin venia del Congreso Nacional. A los que infringen este precepto, la ley de ciudadanía de 8 de octubre de 1869 priva del ejercicio de los derechos políticos. Pero esta ley no prohibe al Gobierno Argentino conceder el *Exequátur* a un ciudadano que carezca de venia legislativa. De todos modos, el *Exequátur* para un ciudadano argentino contiene una cláusula en que se le declara sujeto a las cargas y deberes inherentes a su carácter de tal. Además, si carece

de la venia del Congreso, se pone el hecho en conocimiento de los tribunales federales a los efectos legales del caso.

El *Exequátur* se anota en la patente misma mediante la palabra «acéptase», firmada por el Presidente de la Nación y refrendada por el Ministro de Relaciones Exteriores, cuando la patente viene subscripta por un jefe de Estado; y con la sola firma del Ministro si viene con firma ministerial, o cuando se trata de una patente otorgada por una Legación o Consulado General en virtud del derecho de delegación.

Respecto de los nombramientos por delegación, debe tenerse presente que, a falta de tratado, la autorización general de nombrar funcionarios consulares, que algunas legislaciones extranjeras confieren a sus representantes diplomáticos y consulares, no basta. El Ministerio de Relaciones Exteriores ha sostenido en varias ocasiones que esa autorización debe figurar expresamente en la Patente del funcionario que de ella se halla investido. Por lo demás, los nombramientos por delegación están sujetos a las mismas formalidades que los nombramientos directos, es decir, que se debe presentar la Patente al Ministerio y solicitar el *Exequátur* en forma.

El derecho de conceder el *Exequátur* con la sola firma del Ministro de Relaciones Exteriores, se presta a dudas. Por el artículo 86 de la Constitución Nacional, la facultad de recibir Cónsules de potencias extranjeras es privativa del Presidente de la República. Por otra parte, el artículo 89 estatuye que los Ministros no pueden tomar, en ningún caso, resoluciones por su propia autoridad, salvo las medidas de régimen económico y administrativo de su respectivo departamento; restricción corroborada por la ley de organización de los ministerios nacionales, de 11 de octubre de 1898, cuyo artículo 2º dispone que los Ministros no pueden resolver por sí mismos sino aquellos asuntos que no requieran ser resueltos por el Poder Ejecutivo. La admisión de un Cónsul extranjero es algo más que un acto administrativo, es un acto de soberanía. Se podría objetar que también es un acto de soberanía admitir a un Encargado de Negocios y que, sin embargo, nadie discute al Ministro el derecho de recibirlo. Sin embargo, si es cierto que los Encargados de Negocios se acreditan ante el Ministro, esto

no quiere decir que su reconocimiento no haya de ser hecho por el Presidente, con arreglo a los textos citados.

La concesión del *Exequátur* es comunicada por el Ministerio de Relaciones Exteriores a la Embajada o Legación que hizo el pedido, o en su defecto al Consulado General, o al mismo interesado en su caso. Se da conocimiento, asimismo, a las autoridades nacionales y provinciales, y se publica en el *Boletín Oficial.*

El nuevo Cónsul debe registrar su firma en el Ministerio de Relaciones Exteriores, por medio de la Embajada, de la Legación, del Consulado General, o directamente a falta de éstos. Para mayor comodidad, se puede acompañar un formulario suelto que contenga la firma original, el que queda archivado en la oficina de legalizaciones del Ministerio. Conviene asimismo comunicar el domicilio del Consulado.

349.—Franquicias aduaneras. — En la República Argentina, los Cónsules Generales y los Cónsules de «carrera» de las naciones extranjeras gozan de franquicias aduaneras para los objetos que introducen para su primer establecimiento. Estas exenciones se conceden a título de reciprocidad.

Este punto ha quedado aclarado por una circular del Ministerio de Relaciones Exteriores de 9 de agosto de 1907, después de una consulta evacuada por el Ministerio de Hacienda respecto a la interpretación de los artículos 252 a 257 de las Ordenanzas de Aduana. La expresión «Agentes Diplomáticos» del artículo 252 fué interpretada en el sentido de entender por ella a todos los empleados que sirven en las Legaciones; y, por analogía, se extendió la franquicia a los Cónsules Generales y Cónsules de «carrera», para introducir, libre de derechos, sus muebles y útiles propios y de su familia al llegar a la República.

La disposición de 1907 fué completada por un decreto de 24 de junio de 1914 que aclaró el concepto de los «objetos de uso» a que se refiere el artículo 201 de las Ordenanzas de Aduana. Por el derecho común, aplicable a los pasajeros en general, el equipaje entiende solamente las ropas y «objetos de uso», salvo para los inmigrantes que pueden traer en su equipaje, muebles y herramientas en cantidad que no haga presumir

sean para negocio. En cambio, tratándose de un Cónsul extranjero, se entiende por «objetos de uso» los siguientes efectos: *a*) muebles para habitaciones y despachos, carruajes, automóviles, moto y bicicletas de propiedad particular; *b*) vajilla si viene sellada con monogramas, iniciales o armas del propietario; *c*) ropa blanca y exterior, la de dormitorio y comedor, debiendo venir marcadas las piezas nuevas; *d*) instrumentos científicos y aparatos accesorios de la profesión del Cónsul; *e*) cuadros, mapas y objetos de arte que vengan en un solo ejemplar de cada sujeto.

Esta interpretación liberal en cuanto al equipaje se aplica tanto a los Cónsules de «carrera» como a los Cónsules que no lo sean.

Una vez establecidos, los Cónsules de cualquiera categoría y clase que sean, pueden introducir libres de derechos los útiles del servicio público de sus oficinas, siempre que justifiquen la reciprocidad, que esos útiles vengan dirigidos a las respectivas Legaciones, y que el libre despacho sea solicitado por los jefes de Misión (art. 65 del Ceremonial Diplomático de 21 de febrero de 1908).

Los pedidos de libre despacho se formulan ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, expresando el nombre del buque, las marcas y números de los bultos, el valor de los objetos (para las anotaciones de la estadística aduanera) y la persona encargada de su despacho. El pedido es transmitido al Ministerio de Hacienda para que expida la orden correspondiente.

Por los artículos 256 y 257 de las Ordenanzas de Aduana, los empleados deben entregar los efectos de los Agentes Diplomáticos «sin abrirlos ni inspeccionarlos». ¿Se aplica esta prohibición a los efectos de los Cónsules? — Nada dicen al respecto la circular de 1907 ni el decreto de 1908, mientras que el decreto de 1914 dispone que se verifique el equipaje de los Cónsules a fin de hacerles pagar derechos aduaneros por los efectos no comprendidos en la franquicia. No siendo Agentes Diplomáticos, los funcionarios consulares no pueden reclamar contra la inspección de sus equipajes y efectos. Sin embargo, ninguna autoridad debiera verificar los bultos que, por declaración de la Legación o del Cónsul, contengan el archivo consular, que es inviolable.

440.—Carácter. — Los Cónsules extranjeros residentes en el territorio argentino no tienen carácter diplomático, aunque se les reconoce un cierto carácter representativo en materia comercial.

El artículo 59 del Reglamento Consular de 1906 se expresa así: «Según el derecho internacional, un funcionario con» sular no tiene representación ni carácter diplomático con res» pecto al país en el cual está acreditado. Tiene, sin embargo, » carácter representativo en lo que se refiere a los intereses » comerciales del país que lo ha acreditado, y según las cir» cunstancias puede también, en ausencia de un representante » diplomático, dirigirse al gobierno local y tratar asuntos que » están generalmente reservados a las negociaciones por la » vía diplomática».

El artículo 31 del Ceremonial Diplomático de 1908 ratifica este concepto cuando dice: «Los Cónsules no gozarán de carácter diplomático en la República».

El Gobierno Argentino desconoce a los Cónsules extranjeros el derecho de formular reclamaciones de carácter diplomático, y esta práctica es, por decirlo así, tradicional. Cuando en 1829 el Cónsul General de Francia, señor W. de Mendeville, reclamó contra la ley de 10 de abril de 1821 que sometió a los residentes extranjeros al servicio de la milicia, el entonces Ministro de Relaciones Exteriores doctor José Díaz Vélez desestimó el reclamo diciendo que «su carácter de Cónsul no le daba el derecho de presentarse como representante del Gobierno Francés, para hacer declaraciones oficiales y diplomáticas». Mendeville no quedó satisfecho y pidió sus pasaportes, los que le fueron entregados. En 1837 el nuevo Cónsul de Francia, señor Aimé Roger, renovó la reclamación; pero obtuvo la misma contestación que su predecesor de parte del Ministro doctor Felipe Arana, quien en nota de 8 de enero de 1838 le manifestó: «Su Excelencia (el Gobernador) estima que, si en 1831 » Su Majestad hubiera considerado como contrarias al dere» cho de gentes las leyes y disposiciones de esta República ha» cia los extranjeros que se establecen libremente en su terri» torio, no hubiera dejado de hacer la reclamación por medio » de un Ministro o un Agente Diplomático enviado *ad hoc,* » como es de práctica entre las naciones: por cuanto en este

» caso las reclamaciones no se limitan a tal o cual hecho parti-
» cular colocado bajo la vigilancia consular, sino que tiende
» a pedir el desistimiento o la variación de los principios gene-
» rales que rigen la economía y la política interior de esta Re-
» pública en cuanto al domicilio en su territorio... No se cree
» tampoco obligado a entrar en discusión sobre la reclamación
» que forma el objeto de la investidura que se atribuye el se-
ñor Cónsul...» Roger llamó en su auxilio al almirante Leblanc, quien apoyó la reclamación; pero el Ministro Arana se mantuvo firme en su tesis de que un Cónsul carece de personería para negociar esta clase de asuntos, y que el Gobierno Argentino no podía prestarse a reconocer en la persona de un Cónsul la investidura necesaria para solicitar la suspensión o abrogación de leyes y principios que regían el buen orden y la policía interior del Estado. Ante esta contestación, Leblanc declaró bloqueado el litoral del Río de la Plata, y el día 23 de septiembre de 1838 el Cónsul Roger mandó un ultimátum al Gobernador, en el que se puso a discutir el derecho que asiste a los Cónsules para hacer reclamaciones: «los Ministros diplo-
» máticos — dijo Roger — son agentes públicos cerca de go-
» biernos extranjeros; hallándose los Cónsules en este caso, son
» evidentemente Agentes Diplomáticos de un orden inferior
» si se quiere, pues que ellos no ejercen funciones diplomáticas
» sino en ausencia de los Embajadores, Ministros y Encarga-
» dos de Negocios; pero, aun en presencia de estos agentes, no
» podrían perder el carácter que les pertenece. Es de obser-
» var que si los Cónsules eran en otro tiempo nombrados por
» el comercio de tal o cual plaza para defender intereses par-
» ticulares, ellos han llegado a ser después los representantes
» del comercio nacional; están llamados a defender el interés
» del Estado mismo y en fin está hoy generalmente reconocido que son verdaderos Agentes Públicos o diplomáticos, y
» que las circunstancias los habilitan para tratar todas las
» cuestiones que les sean confiadas por sus gobiernos...» Esta doctrina, inspirada visiblemente en la tesis de Pinheiro-Ferreira, fué refutada por el Ministro Arana en nota de 18 de octubre, diciendo: «La opinión emitida por el señor Cónsul
» Roger de que los Cónsules son verdaderos Agentes Públicos
» diplomáticos, aun cuando son los representantes del comercio

» nacional y ejercen solamente sus funciones en ausencia de
» los Embajadores, Ministros y Encargados de Negocios, con-
» cuerda ciertamente con la doctrina de un escritor moderno;
» pero lejos de estar admitida como principio convencional
» entre las naciones, o sancionada por el uso, es contestada
» por los autores de primera nota, y pugna no sólo con el limi-
» tado fin de su constitución, sino también con el modo de
» acreditar su nombramiento y de ser admitidos al ejercicio de
» sus funciones. Nada más común, en la práctica de las nacio-
» nes marítimas, que nombrar comerciantes extranjeros para
» que desempeñen el Consulado en el mismo país del que son
» súbditos; nada más común que permitirles ocuparse en el
» comercio bajo la responsabilidad ante las leyes del país en
» que residen por los actos emanados de sus propios nego-
» cios. ¿Cómo se combinaría el doble carácter que supone el se-
» ñor Roger con las inmunidades y especial protección acorda-
» da a los Ministros Públicos? El señor Roger no puede igno-
» rar que la validez de un acto diplomático de un Agente Pú-
» blico se adquiere solamente con la autorización expresa del
» soberano de quien depende. Las letras patentes conferidas a
» un Cónsul, lejos de dar la investidura y confianza de que go-
» zan los de aquella clase, la limitan a velar en lo concernien-
» te al comercio y a los individuos de su nación: cualquiera
» otra investidura puede solamente derivar de un tratado, sin
» lo cual no existe derecho alguno positivo para reclamarla...»
Esta controversia doctrinaria terminó cuando el vicealmirante Angel René Armand de Mackau recibió del Gobierno Francés el nombramiento de Plenipotenciario para arreglar el asunto, negociación que entabló y llevó a buen término por Tratado de 29 de octubre de 1840 (1).

441.—Inmunidad personal. — Los Cónsules extranjeros están bajo la protección del Derecho de Gentes, dice el artículo 58 del Reglamento Consular argentino, y deben reclamar las inmunidades y privilegios acordados a los de su clase.

---

(1) *Correspondance entre le gouverneur de Buenos Ayres, chargé des relations extérieures de la Confédération Argentine, et Mr. John B. Nicolson*, etc., Buenos Aires, imprimerie de l'Etat, 1839.

Este artículo se aplica por analogía a los funcionarios consulares que desempeñan sus funciones en la República. Sin embargo, éstos no podrían invocar en su favor la ley de 14 de septiembre de 1863, que en sus artículos 9º y 10 dice: «El que violase la inmunidad personal o el domicilio de los embajadores u otros ministros de las potencias extranjeras será castigado con prisión de 6 meses a 2 años. Los ministros de Justicia o cualesquiera funcionarios públicos que violasen los derechos, prerrogativas o inmunidad real o personal de los Embajadores o Ministros representantes de las potencias extranjeras, o de sus casas, familias o comitiva, serán condenados a dar satisfacción pública o privada, según haya sido la violación, y suspensión de empleo y sueldo por 1 a 3 años». Ni estas disposiciones, ni las del nuevo Código Penal de la República, pueden hacerse extensivas a los Cónsules extranjeros, porque éstos carecen de carácter diplomático y no es posible aplicar por analogía las sanciones penales. La misma interpretación ha prevalecido en los Estados Unidos de América (donde existe una ley de 30 de abril de 1790 análoga a la de la Argentina) y en la Gran Bretaña cuya ley llamada «Estatuto de Ana» de 21 de abril de 1709, sirvió de modelo a las demás en esta materia.

Esto no quiere decir que los Cónsules extranjeros carezcan de inmunidad personal: en 1863, el Cónsul de Chile en Mendoza fué insultado en su oficina por un ciudadano chileno, quien le injurió de palabra y de hecho; el Cónsul llevó el asunto ante el juzgado federal de aquella ciudad y éste remitió el expediente a la Suprema Corte, por haberse suscitado una cuestión de competencia. La Corte se declaró competente y, en fallo de 10 de agosto de 1871, condenó al culpable a pagar una multa de 300 pesos fuertes, más las costas del juicio, considerando «que las injurias inferidas a un Cónsul, en la ofi» cina del Consulado, con motivo del desempeño de sus funcio» nes oficiales, afectan la libertad y la seguridad, sin las que » no podría desempeñar bien su mandato y que, con arreglo a » los principios del Derecho de Gentes, le debe garantir la Na» ción en cuyo territorio está llamado a ejercerlas. Estas in» jurias comprometen las prerrogativas de su carácter públi» co (*Fallos de la Suprema Corte de Justicia Nacional,* año

1871, segunda serie, T. I, causa LXII, pág. 324; y 1871, T II, pág. 294). En el mismo año, el Cónsul de Chile en la ciudad de San Juan fué conducido a la cárcel por orden de un juez de esa provincia y retenido durante tres días; el Gobierno de Chile reclamó contra esta violación de la inmunidad personal de su funcionario; el incidente fué arreglado por medio de un Protocolo satisfactorio el 14 de marzo de 1875.

Un funcionario consular extranjero no puede ser arrestado sino en casos graves: con fecha 8 de noviembre de 1877, la Legación de Italia denunció al Ministerio de Relaciones Exteriores que el Vicecónsul italiano en el Rosario fué detenido, registrado y llevado al cuartel de policía; la Legación pidió una reparación proporcionada a la ofensa inferida al funcionario de su nación. A este reclamo contestó el Ministro Rufino de Elizalde que se pedirían los informes del caso de las autoridades provinciales y que se procedería contra el empleado en el caso de haber obrado indebidamente. El informe del Gobernador de Santa Fe, de fecha 14 de noviembre, desconocía al Vicecónsul el privilegio de la inmunidad personal: «Los » Cónsules — dijo — no tienen el carácter diplomático ni re» presentativo; y por lo mismo, no les corresponden las inmu» nidades que pudieran reclamar los Ministros. Solamente dis» frutan de las exenciones o privilegios indispensables para el » cumplimiento de las obligaciones de su empleo. Sin embargo, » aunque, según el sumario instruído, el empleado policial ha » cumplido con su deber al detener al Vicecónsul por porta» ción de armas, como ha faltado en no prestar al Cónsul las » consideraciones que se tiene prevenido por la autoridad en » casos semejantes», se le destituyó. La Legación de Italia se declaró satisfecha.

En 1907, el Vicecónsul de España en Laboulaye (provincia de Córdoba) fué detenido durante una hora por la policía por infracción a la ley de defensa agrícola. El Encargado de Negocios de España llamó la atención del Ministerio sobre este hecho, que juzgó contrario a la inmunidad personal de dicho funcionario. Hechas las averiguaciones del caso, se comprobó que el oficial que detuvo al Vicecónsul ignoraba su carácter público; sin embargo, se le amonestó seriamente y se decretó su traslado a otro punto de la provincia.

442.—Exención de jurisdicción. — Según el artículo 62 del Reglamento Consular, los Cónsules quedan sometidos a la jurisdicción civil y criminal de los tribunales locales.

Este principio se aplica por analogía a los funcionarios consulares extranjeros que ejercen sus funciones en la República. De hecho no existe una reciprocidad perfecta, pues mientras el artículo 62 está concebido en términos absolutos respecto a los funcionarios argentinos, la jurisprudencia de los tribunales federales de la República es menos rigurosa para con los Cónsules extranjeros.

Por los artículos 100 y 101 de la Constitución Nacional, los asuntos concernientes a Cónsules extranjeros corresponden a la justicia federal. Esta es ejercida por la Suprema Corte, Cámaras Federales y Juzgados de Sección, con exclusión de las cortes y tribunales de provincia. La delimitación entre la Suprema Corte y los juzgados federales de sección fué establecida en los artículos 1º y 2º de la ley de 14 de septiembre de 1863, sobre jurisdicción y competencia, distinguiendo entre los actos oficiales y los actos particulares de los Cónsules: corresponde originariamente a la Suprema Corte el conocimiento de las causas en que versen los privilegios y exenciones de los funcionarios consulares extranjeros en su carácter público; los de carácter privado pertenecen a los juzgados de sección. Los tribunales de provincia y los juzgados ordinarios de la Capital Federal son incompetentes para entender en los asuntos en que sean partes Cónsules extranjeros; pero nada impide a éstos someterse voluntariamente a dichos tribunales como demandantes y demandados, sin que haya que averiguar si tienen o no autorización de sus gobiernos. El Cónsul extranjero tiene derecho a ser juzgado por la justicia nacional o federal, así sea en materia civil como en materia criminal, debiendo entenderse por tal hasta las contravenciones de simple policía.

En el año 1900, el Vicecónsul paraguayo en La Rioja, detenido por orden de un juez provincial, presentó un recurso de *habeas corpus* ante el juez federal de dicha provincia, pero el juez provincial se negó a desprender del asunto alegando que éste era de carácter penal. Trabada la cuestión de competencia entre ambos magistrados, el expediente fué elevado a la Suprema Corte de Justicia Nacional, la cual, en fallo de 4

de octubre, dió razón al Cónsul, declarando que no podía caber distinción alguna entre los asuntos civiles y los asuntos criminales. (*Fallos,* t. 78, pág. 42, publicado en 1904). Otro fallo, dictado en 1909 por la Cámara Federal de Apelaciones de Buenos Aires, asimiló a las penas propiamente dichas las multas y arrestos por infracciones policiales, así se trate de policía nacional o de policía provincial, y declaró que su conocimiento corresponde en todos los casos a la justicia federal.

Cabe observar que aun en el caso de que un Cónsul extranjero haya contestado una demanda promovida contra él ante un juez de provincia o de justicia ordinaria de la Capital Federal, esta circunstancia no le impide oponer la inhibitoria ante el juez de sección en lo federal. El caso se ha presentado en 1905, cuando el Cónsul General de Persia fué demandado ante el juez en lo civil del fuero ordinario de la Capital Federal, y después de contestar la demanda se presentó al juez federal pidiendo la inhibitoria; éste no hizo lugar al pedido, diciendo que a ello se oponía la *litis contestatio* ya trabada. Llevado el asunto a la Suprema Corte, ésta declaró el 27 de junio que el conocimiento del asunto correspondía, a pesar de todo, al juez federal, porque en materia consular la jurisdicción federal es privativa y excluyente (*Fallos,* t. 102, pág. 107, publicado en 1907).

Un Cónsul extranjero puede ser demandado ante la Suprema Corte por sus actos oficiales y ante los jueces federales de sección por sus actos particulares; pero esto no atribuye a la justicia federal argentina la autoridad de juzgar los actos oficiales realizados por un Cónsul extranjero en los límites de su mandato público. Como mandatario de su gobierno, el Cónsul no responde sino ante su propio comitente, y los tribunales argentinos nada pueden contra los Estados extranjeros.

Esta solución cuenta con varios fallos a su favor. En 1866 un súbdito español residente en Buenos Aires se presentó a la Suprema Corte con un escrito en que pidió se intime al Vicecónsul de España a que deduzca ante la misma las acciones que tuviese contra el peticionante. La Corte desestimó el pedido y no dió traslado de la demanda, « por no corresponder a la Corte el juzgamiento de la conducta oficial de un Cónsul

extranjero » (*Fallos*, t. III, 1ª serie, pág. 484, 1867). Diez años después, el Cónsul General de Italia fué demandado ante el juez federal, a fin de que se le condene a devolver un depósito efectuado en su oficina por un súbdito italiano, o en su defecto al resarcimiento de los daños e intereses. El Cónsul declinó la competencia del juzgado, y el juez hizo lugar a la excepción, por tratarse de un acto oficial y porque « en las funciones en su carácter de Cónsules están éstos sujetos al soberano a quien sirven y de quien reciben su mandato ». El 11 de julio de 1876, la Suprema Corte confirmó la resolución, considerando que « los tribunales argentinos no son, por otra parte, competentes para declarar en qué caso los Cónsules y Agentes Consulares pueden obligar, por sus actos en país extranjero, la responsabilidad de sus gobiernos, respecto de sus nacionales » (*Fallos,* t. IX, 2ª serie, pág. 7, publicado en 1878). Se puede citar también el caso ocurrido en 1898 al Cónsul de Italia, quien fué demandado por rendición de cuentas a raíz de su intervención en la sucesión *ab intestato* de uno de sus connacionales. En un principio el juez federal se declaró competente, pero luego revocó la providencia por contrario imperio: « este hecho — dijo — pone de manifiesto » que no se trata, en manera alguna, de negocios particulares » de un Cónsul o Vicecónsul, sino de actos oficiales de esos » funcionarios no sujetos a la ley de jurisdicción y competen- » cia ya nombradas, ni a la competencia de los tribunales fe- » derales » (*Fallos,* t. 82, pág. 392, publicado en 1902).

¿Pueden los Cónsules extranjeros demandarse mutuamente por actos oficiales?

En 1915, el Cónsul General de Alemania en Buenos Aires se presentó a la Suprema Corte pidiendo que el de Turquía sea condenado a la entrega de los archivos consulares al demandante, quien debía hacerse cargo de ellos por convenio entre los dos Gobiernos interesados. El demandado contestó que, en cuanto a sus funciones oficiales, dependía exclusivamente del gran visir turco, de quien no había recibido comunicación alguna que le hiciera saber la cesación de su investidura; agregando empero que no se oponía a la entrega de los efectos solicitados, siempre que se llevara a cabo con intervención judicial para poner a cubierto su responsabilidad. Por auto de 16 de octubre del mismo año la Corte se declaró competente, conside-

rando que el Poder Ejecutivo ha reconocido la cesación del demandado, la que le fué comunicada por medio del representante de Turquía en Wáshington, de manera que legalmente quedaba encargado del Consulado General el de Alemania. La demanda era procedente, por que tenía por objeto « asegurar, me» diante la ocupación del archivo y pertenencias respectivas, » el ejercicio de las funciones oficiales de un Cónsul extranje» ro, lo que interesa directamente al Estado que lo constituyó » y que, con arreglo a los principios del Derecho Internacional, » se encuentra bajo la garantía de las autoridades de la nación » en que han sido admitido a desempeñar su misión »; pero en vista de que el demandado no se oponía a la entrega de los archivos, declaró la Corte que éstos debían ser entregados en el término de cinco días, mediante un inventario levantado por el ujier (*Fallos,* t. 122, pág. 129, publicado en 1915).

En el caso *sub judice* el Cónsul demandado había cesado en sus funciones, lo que daba al conflicto el aspecto de garantía pedida por otro Cónsul encargado de la oficina. Pero si así no fuera, si ambos fuesen Cónsules extranjeros en ejercicio y uno demandase a otro por algún acto realizado en el desempeño de su misión oficial, la Corte sería evidentemente incompetente y el conflicto quedaría librado a la decisión directa de los gobiernos respectivos.

443.—Testimonio en juicio. — Los Cónsules extranjeros no pueden negarse a dar su testimonio en juicio, salvo disposición contraria en tratado.

Como las leyes de procedimientos son privativas de cada provincia argentina, hay que consultar el Código respectivo. Los de las provincias de Buenos Aires, Corrientes, Mendoza, Santiago del Estero, San Juan y Tucumán, no establecen diferencia alguna entre un Cónsul y un particular: todo el mundo debe concurrir al juzgado cuando es citado en carácter de testigo, tanto en los juicios civiles como en las causas criminales. Los códigos de Salta y San Luis autorizan a los Cónsules extranjeros a dar su testimonio por escrito, cualquiera que sea su jerarquía y en toda clase de juicios. El de La Rioja permite informar por escrito a todos los Cónsules en materia civil. Los de la Capital federal y provincias de Córdoba y Santa Fe,

acuerdan el derecho de declarar por escrito solamente a los Cónsules Generales y tan sólo en los juicios criminales.

En 1892, el Cónsul General argentino en Montevideo fué citado a declarar en un sumario levantado por un juez de esa ciudad, con motivo de un hurto en el Consulado. El Cónsul invocó el privilegio de informar por escrito, alegando que así se practicaba en la ciudad de Buenos Aires. El Ministerio de Relaciones exteriores aprobó su proceder por razones de reciprocidad, y la citación quedó sin efecto. En este caso, se trató por casualidad de un Cónsul residente en la Capital y la aplicación del principio de la reciprocidad fué fácil. Pero con la diversidad del régimen procesal vigente, un Cónsul argentino difícilmente puede ofrecer la reciprocidad en países de régimen unitario. La verdad es que el espíritu de los artículos 101 y 108 de la Constitución Nacional es contrario a la reglamentación provincial en materia de derechos y privilegios de los Cónsules extranjeros; este asunto debería ser regido por una ley nacional aplicable en todo el territorio. Tampoco hay razón para establecer diferencias entre los juicios civiles y los juicios criminales si el procedimiento es escrito en ambas jurisdicciones, ni hay motivo para negar a los Cónsules un derecho que se concede a los Cónsules Generales. Solamente sería razonable distinguir entre los cónsules «*electi*» y los cónsules «*missi*» y exigir la reciprocidad.

444.—Protección de los connacionales. — Los Cónsules extranjeros carecen de personería para representar de oficio a sus connacionales en juicio, fuera de los casos en que las leyes autorizan su intervención.

Es cierto que el artículo 84 del Reglamento Consular vigente estatuye que los funcionarios consulares son, de oficio, representantes legítimos de los ciudadanos e intereses argentinos, y que les deben auxilio y protección consular; pero el artículo 85 agrega que la protección no se extiende a la defensa particular de las personas e intereses de un individuo acusado. Si el individuo está ausente, el Cónsul debe limitarse a suministrar a los jueces, en el caso de que les fueren pedidos, los datos y esclarecimientos que poseyere.

Estos preceptos se aplican por analogía, a los Cónsules extranjeros residentes en la República. La jurisprudencia argenti-

na estima que nadie puede representar a otro en juicio sin poder en forma, salvo en caso de representación legal.

En 1869, un Cónsul de Bolivia demandó a una casa de comercio y pidió que la aduana de Buenos Aires no hiciera el despacho de varios bultos de tabaco que la firma demandada se había hecho adjudicar en el Paraguay sabiendo que pertenecían a varios ciudadanos bolivianos asesinados por orden de Solano López. El juez federal no dió curso a la demanda, fundándose en que no bastaba el título de Cónsul para representar a otros en juicio; el actor pidió revocatoria del auto, alegando que por el Derecho Internacional y por las leyes bolivianas y argentinas, tenía el derecho de representación, sin necesidad de poder especial; pero el juez mantuvo su resolución y el asunto fué llevado a la Suprema Corte. Esta, en fallo de 9 de octubre, confirmó el auto, considerando que la doctrina del juez concordaba con el Reglamento Consular de 1862 y la ley de 1865, sobre intervención de los Cónsules extranjeros en juicio, cuyas facultades no pueden extenderse a casos no previstos por la ley, (*Fallos,* t. VIII, 1ª serie, pág. 181, publicado en 1872).

En cambio, un Cónsul no necesita poder especial cuando interviene en virtud de la ley de 1865 en la sucesión *ab intestato* de sus nacionales; o cuando pide que se declare el día presuntivo de fallecimiento de un nacional ausente, en virtud de los artículos 113 a 115 del Código Civil; o cuando se presenta para solicitar la declaración judicial de demencia o el nombramiento de curador para sordomudos mayores de 14 años, invocando los artículos 144 y 147 del mismo Código. Fuera de estos casos, no puede intervenir de oficio en la administración de justicia, ni aún en el caso de que por error se les hubiese dado participación indebida. En 1902, un juez de instrucción de la ciudad de Buenos Aires, se dirigió a la Legación de Italia, con motivo de un sumario levantado a raíz de la muerte violenta de un súbdito italiano, rogándole que nombrase dos médicos de su confianza para presenciar la exhumación y auptosia de la víctima. La Legación se apresuró a complacer el pedido; pero, por oficio de 5 de diciembre, el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Luis M. Drago, llamó la atención del Ministerio de Justicia sobre esta irregularidad, que admitía una intervención extraña en la administración de la justicia argentina. El mismo día Drago comunicó sus reparos a la Legación de Italia, la cual contestó

que, si ha accedido al pedido del juez de instrucción, fué por mera cortesía. Pues bien, lo que está vedado a un Agente Diplomático extranjero, lo es con mayor razón a un Cónsul.

Un Cónsul puede denunciar los delitos de que fueren víctimas sus nacionales, o prevenir a la autoridad local de que alguno de ellos se hallara en peligro. Una vez que la autoridad ha tomado intervención en el asunto, el Cónsul ya no puede apurar el procedimiento, a no ser en caso de manifiesta denegación o retardo de justicia, en cuyo caso debe dar cuenta al Agente Diplomático de su país, si hubiere. En 1903, el Vicecónsul de los Estados Unidos de América en el Rosario se dirigió al Jefe de Policía exhortándolo a que no deje impune a un individuo acusado como autor de asesinato de un ciudadano norteamericano. Puesto el hecho en conocimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministro Drago pasó a la Legación de Estados Unidos una nota, fechada el 13 de febrero, en que le hacía saber que el funcionario en cuestión carecía de toda representación diplomática o política, « siendo así su re- » clamo preventivo una violación de las elementales nociones » de derecho consular y de los propios reglamentos e instruc- » ciones expedidas por el Gobierno de la Unión para el uso de » sus agentes comerciales ». La Legación contestó el 7 de marzo, que el Vicecónsul no había medido bien sus palabras, pero que no fué su intención censurar los procedimientos locales, y que esta indiscreción debía ser considerada como *error of the head and not of the heart.*

445.—Intervención en las sucesiones ab intestato. — En los últimos años se ha discutido si los Cónsules extranjeros pueden intervenir en las sucesiones de sus nacionales en virtud de la ley de 30 de septiembre de 1865, a falta de tratado. La jurisprudencia es contradictoria.

Por la ley de 1865 un Cónsul puede intervenir en la testamentaría de sus nacionales, cuando fallecen *ab intestato* sin dejar descendientes, ascendientes, ni cónyuge legítimo, públicamente reconocidos como tales, residentes en la Argentina; o con *testamento,* si son extranjeros los herederos y están ausentes, y también se halla ausente el albacea testamentario. La intervención consular se limita a sellar los bienes y papeles del difunto, haciéndolo saber a la autoridad local, y a nom-

brar albacea dativo comunicando el hecho al juez de la testamentaría. El derecho de intervención se concede a título de reciprocidad.

Se ha afirmado que esta ley ha quedado derogada por el artículo 487 del Código Civil que, refiriéndose al nombramiento de curadores para bienes hereditarios, dice: « Si hubiesen » herederos extranjeros del difunto, el curador de los bienes » hereditarios será nombrado con arreglo a los tratados exis- » tentes con las naciones a que los herederos pertenezcan ». Se ha argüido también que la ley del 65 fué derogada por el artículo 6 de la ley 4124 de 1º de octubre de 1902 sobre capellanías, que en la parte pertinente dice: « El Consejo Nacio- » nal de Educación será parte legítima en todo juicio suceso- » rio de jurisdicción nacional donde no intervengan herederos » reconocidos o declarados por sentencia ejecutoria, o en que » haya bienes vacantes, correspondiendo al apoderado del Con- » sejo la curatela de la herencia ».

Invocando el Código Civil, se dijo que los Cónsules extranjeros no pueden intervenir sino en virtud de un tratado; apoyándose en la ley de 1902, se sostuvo que el Consejo Nacional de Educación ha venido a desalojar completamente a los Cónsules extranjeros de los juicios.

En 1906, un juez de primera instancia en lo civil de la Capital Federal sostuvo que la ley del 65 quedó derogada como ley civil, y que tampoco podía aplicarse como ley procesal por haber quedado derogadas todas las leyes procesales anteriores al Código de procedimientos. (*Carette, Diccionario de jurisprudencia argentina,* t. II, núm. 1504, pág. 908).

La misma tesis fué reproducida en 1911 por el fiscal de la Segunda Cámara de Apelaciones en lo Civil, en una causa en que se discutía el derecho de intervención del Cónsul de Francia. La Cámara no se pronunció sobre el fondo del asunto, por haberse suscitado la cuestión después de declarada vacante la sucesión, cuando ya no cabía intervención consular alguna (*Jurisprudencia de los tribunales nacionales,* pág. 133, junio 1911).

En 1912, un agente fiscal se opuso al nombramiento de albacea dativo hecho por el Cónsul General de Francia. Como el juez hiciera suyo el dictamen del agente fiscal, se apeló a la Primera Cámara de Apelaciones, la cual, en fallo de 15 de

febrero, declaró que «el artículo 6º de la ley 4124 no obsta a » la intervención que en garantía de los derechos de los pre- » suntos herederos extranjeros pretende tomar el señor Cónsul » de Francia, mientras tanto se dicta la correspondiente de- » claratoria de herederos, a favor de todos aquellos que du- » rante la publicación de los edictos de ley se presenten o jus- » tifiquen su carácter de tales, o se declare vacante la suce- » sión; pues se trata de intervenciones perfectamente conciliа- » bles entre sí...» (*Jurisprudencia de los tribunales nacionales,* pág. 82, febrero 1912). Sin embargo, la misma Cámara declaró el 30 de septiembre de 1915, en otro caso, que la curatela dada por la ley 4124 al Consejo Nacional de Educación, vino a modificar la ley de 1865. Esta vez se llevó el asunto a la Suprema Corte, la que con fecha 2 de septiembre de 1916 revocó el fallo, considerando: «Que la ley número 4124 es de » carácter local para la Capital y territorios nacionales, como » consta en las modificaciones introducidas en el honorable » Senado al proyecto pasado en revisión por la de Diputados » y aceptadas por ésta, haciéndose constar por el miembro in- » formante de la comisión de legislación «que la Comisión ha » creído, dados estos antecedentes, que la ley debería limitar- » se a la Capital y territorios nacionales, dejando a las provin- » cias que se rijan por sus leyes locales, aceptando la jurispru- » dencia existente»; que dado al alcance de esa ley, no puede » decirse que ella modifique o deje sin efecto la de 30 de sep- » tiembre de 1865, número 163, de carácter federal, que es » obligatoria en toda la República, en cuanto resuelve cuestio- » nes de carácter internacional ajenas a las atribuciones pro- » vinciales y que habían sido materia de negociaciones con re- » presentantes de gobiernos extranjeros (*Diario de sesiones,* » del honorable Senado, pág. 425 y siguientes, 1865; Diputa- » dos, pág. 574, 1865); que dado el carácter y objeto limitado » de la intervención consular, destinada a gestionar medidas » meramente conservatorias de los bienes del extranjero falle- » cido *ab intestato,* en beneficio de los connacionales ausentes » con derecho a la herencia, ella no es inconciliable con la par- » ticipación legítima que la ley 4124 atribuye al Consejo Na- » cional de Educación y la curatela del mismo, en caso de re- » putarse vacante la herencia a que se refieren los artículos » 3539 y 3540 del Código Civil».

Según la Corte, está en vigencia la ley de 1865 que, a falta de tratados, autoriza la intervención de los Cónsules extranjeros en la sucesión de sus connacionales, a título de reciprocidad. Lo que hay de cierto es que la ley de 1865 no es civil, ni procesal; es una ley especial que reglamenta una de las funciones de los Cónsules, la que se relaciona con la protección general de sus connacionales; es una ley nacional, de la misma índole que la ley consular de 1905.

La tesis de que la ley de 1865 fué derogada por el artículo 2º del Código Civil, fué reafirmada posteriormente por varios jueces de primera instancia de la Capital Federal.

La jurisprudencia ha establecido: que el albacea dativo nombrado por un Cónsul excluye al representante del Consejo Nacional de Educación, hasta tanto se declare vacante la herencia (*Colección de Fallos de la Cámara de Apelaciones en lo Civil,* T. XLV, pág. 109); que la sola presentación de un pariente que pretenda la herencia, basta para hacer cesar al albacea consular (T. CVL, pág. 160); que el albacea dativo cesa en cuanto se dicta la declaratoria de herederos (T. CXXXI, pág. 146); que puede actuar en papel común, con cargo de reponer el papel sellado (T. LIV, pág. 341); que habiendo tratado, la intervención consular se rige por lo que éste disponga, y no por la ley de 1865 (T. X, pág. 628); que el albacea dativo cesa después del auto que reputa vacante la herencia y designa curador al Consejo Nacional de Educación; que las funciones del albacea dativo se limitan a medidas de simple seguridad sobre los bienes del fallecido.

El juez de la sucesión debe dar aviso al Cónsul. Sin embargo, la omisión del aviso no puede acarrear la responsabilidad del Gobierno Argentino.

Por nota de 11 de junio de 1894 la Legación de Alemania llamó la atención del Ministerio de Relaciones Exteriores sobre la desaparición de unos haberes dejados por súbditos alemanes fallecidos *ab intestato,* y preguntó si no era el caso de responsabilizar al tesoro nacional de esta pérdida. El Ministerio contestó el 31 de julio, que el Gobierno de la Nación no era responsable de la pérdida de esos bienes, y que la acción de los perjudicados debía dirigirse contra el juez, secretario, escribano, o cualquiera otro funcionario que hubiera ocasionado la desaparición. En cuanto a los bienes depositados en

los bancos, la responsabilidad es de los depositarios, salvo cuando el depósito se ha hecho con mala fe, en cuyo caso es responsable el funcionario que lo ordenó (*Memoria de Relaciones Exteriores,* 1895, pág. 114).

La ley de 1865 es mirada con desfavor en la República Argentina, donde se la reputa atentatoria a la soberanía, aunque admita la reciprocidad.

446.—Correspondencia. Reclamaciones. — En principio, los Cónsules extranjeros no pueden mantener correspondencia con el Ministerio de Relaciones Exteriores. Habiendo Embajada o Legación, es ésta quien mantiene las relaciones con el Gobierno Nacional. El Ceremonial Diplomático de 1908 declara en su artículo 39, que el Ministro de Relaciones Exteriores «no recibirá a los Cónsules que tengan asuntos en el Minis» terio. Estos funcionarios deberán entenderse directamente » con el Subsecretario. En cuanto a las cuestiones de simple » protocolo, pueden entenderse directamente con el Director del » mismo».

Fuera de la concesión del *Exequátur* y de la legalización de la firma consular, los Cónsules extranjeros pasan desapercibidos para la cancillería argentina. A falta de representante diplomático, se admiten comunicaciones del Cónsul de mayor jerarquía, siempre que no se trate de asuntos políticos propiamente dichos, los cuales deben ser tratados por Encargados de Negocios *ad interim,* a no ser que el Cónsul se limite a transmitir las comunicaciones originales de su gobierno.

Los Cónsules pueden comunicarse con las autoridades de su respectivo distrito para los asuntos del servicio consular. Si no son atendidos en sus reclamos, deben poner el hecho en conocimiento del Agente Diplomático de su país, si lo hubiere, para que tome las medidas que estime del caso.

En sus relaciones con las autoridades de su distrito, los Cónsules extranjeros pueden exigir con moderación y prudencia la consideración y respeto que les corresponden. Es de su deber no prestar el apoyo consular a demandas o representaciones que no fueren fundadas en justicia y equidad, a fin de no herir la susceptibilidad de la soberanía argentina.

Todo Cónsul extranjero tiene el deber de conducirse con circunspección en sus actos oficiales y privados; guardar el

mayor respeto a las leyes y costumbres locales; no tomar parte en las luchas políticas internas y, en general, evitar todo motivo de queja de parte de las autoridades o de los habitantes.

Su misión natural es promover y fomentar el comercio y navegación entre su país y la Argentina, vigilar la observancia de los tratados vigentes entre ambas naciones en materia de comercio y navegación, y prestar protección a sus connacionales a fin de que sus personas y bienes gocen de los derechos prometidos por los tratados o, en su defecto, de los que la República concede a los extranjeros en general.

Las leyes argentinas son de las más liberales. La Constitución Nacional asegura los beneficios de la libertad a todos los hombres que quieran habitar el suelo argentino. El artículo 20 concede a los extranjeros todos los derechos civiles del ciudadano. El extranjero puede ejercer su comercio, su industria y profesión; puede adquirir bienes raíces, ejercer libremente su culto, testar y casarse conforme a las leyes; no está obligado a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones extraordinarias. Con o sin tratado, el extranjero que se radica en la República Argentina queda asimilado al nacional bajo todo aspecto, menos para el ejercicio de los derechos políticos. Pero esta liberalidad no se extiende a las personas cuya presencia en el país no es deseable; hay una categoría de extranjeros a quienes no se permite la entrada y otros que se puede expulsar. El Cónsul no puede ignorar estas circunstancias.

En su afán de proteger a sus nacionales puede pedir que éstos sean tratados tan ventajosamente como los demás extranjeros, en igualdad de condiciones; pero no debe reclamar para sus conciudadanos un tratamiento más favorable que el que se acuerda a los naturales del país en que ejerce sus funciones. Un Cónsul puede llamar la atención sobre los casos de retardo o de manifiesta denegación de justicia, sin formular por sí mismo reclamaciones diplomáticas; pero no debe abusar de esta causal.

447.—Imperio judicial. — En la República Argentina los Cónsules extranjeros no tienen imperio judicial ni sobre los habitantes del país, ni sobre sus propios nacionales. No pueden solicitar la fuerza pública para obligar a éstos a que concurran al Consulado. El caso se presentó en 1865, en que un

Vicecónsul de España pretendió hacer comparecer a su presencia a una persona de su nacionalidad, mediante un oficio al Jefe de Policía para que lo haga conducir por la fuerza. El interesado se presentó a la Corte Suprema denunciando esta actitud como contraria a la soberanía argentina. Por auto de 10 de noviembre, la Corte ordenó al Jefe de Policía que no prestara la fuerza pública solicitada por el Vicecónsul (*Fallos*, T. III, primera serie, pág. 484, publicado en 1867).

No teniendo imperio judicial, los Cónsules no pueden entender en los juicios contenciosos de sus connacionales, ni de éstos con los demás habitantes del país; pero les es permitido tomar declaración a testigos por orden de los tribunales de su país, si los llamados a declarar concurren al Consulado voluntariamente; también pueden hacer absolver un pliego de posiciones y realizar otros actos de jurisdicción voluntaria que no afecten la soberanía argentina, tales como el de componer amigablemente las diferencias de sus compatriotas o servirles de árbitros. Si el compromiso llena las condiciones fijadas por las leyes argentinas, pueden las partes pedir la ejecución del laudo arbitral, porque en este caso su fuerza obligatoria emana no del carácter del árbitro, sino del contrato libremente celebrado por las partes. Un Cónsul puede igualmente arreglar amistosamente las diferencias entre los Capitanes de buques de la nación que representa, o entre los Capitanes y las tripulaciones, a la condición de que los interesados acepten esta intervención voluntariamente. Fuera de los casos de jurisdicción voluntaria, los Cónsules carecen de imperio judicial en la República.

Por el artículo 100 de la Constitución Nacional, corresponde a la justicia federal el conocimiento de las causas de almirantazgo y jurisdicción marítima. Y la ley de 14 de septiembre de 1863 atribuye a los jueces federales de sección el conocimiento de las causas por choques, averías, asaltos, auxilios prestados en alta mar o en los puertos, ríos y mares en que la República tiene jurisdicción; así como las causas sobre posesión, propiedad, construcción, reparación e hipoteca de buques, fletamento, estadías y seguros marítimos; salarios de oficiales y marineros, salvamento civil y militar; naufragios, contratos a la gruesa, pilotaje, arribadas forzosas y, en general, todo hecho o contrato concerniente a la navegación y comercio.

Por otra parte, la Prefectura general de puertos y sus dependencias tienen la facultad de resolver, previo juicio conciliatorio, las cuestiones cuyo importe no pase de 100 pesos, que se susciten entre Capitanes de buques y sus tripulantes, prácticos o pasajeros, con derecho de apelación ante los jueces federales (Ley de policía marítima y fluvial de 29 de octubre de 1895, art. 3º, inciso 5º).

Estos textos excluyen toda jurisdicción contenciosa de los Cónsules extranjeros en materia marítima. Cuando una diferencia de esta naturaleza no puede ser resuelta amistosamente mediante la intervención del Cónsul, la decisión corresponde a la Prefectura general de puertos o a los jueces federales, según la importancia del asunto.

Según la jurisprudencia argentina, en materia de salarios, los tripulantes pueden declinar la intervención del Cónsul y recurrir directamente a los tribunales federales, cualquiera que sea el contrato existente. En 1878, el capitán del buque inglés *Nonus,* fué demandado por su tripulación ante el juez federal, por cobro de sueldos y rescisión de contrato. El Capitán contestó que por el contrato de enganche toda diferencia debía ser llevada ante el Cónsul de la Gran Bretaña; pero los actores desconocieron la jurisdicción de éste, y el juez se declaró competente invocando los principios internacionales y la ley de 1863. Apelada la sentencia, la Suprema Corte la confirmó el día 13 de marzo de 1879, por sus fundamentos (*Fallos,* T. XII, segunda serie, pág. 104, 1879).

Algunos años después, el Ministerio de Relaciones Exteriores no hizo lugar a una gestión de la Legación británica en Buenos Aires para que se diera intervención a los Cónsules ingleses en toda cuestión sobre salarios marítimos. En nota de 31 de marzo de 1892, la Legación llamó la atención de la cancillería sobre el caso de los vapores *Stormy Petrel* y *Lady Nairn,* cuyos Capitanes fueron demandados en Rosario y obligados a dar fianza. Decía la Legación que la mayor parte de los países marítimos admiten en estos casos la competencia consular exclusivamente. El Procurador General de la República dió razón al juez del Rosario; el Ministro Zeballos hizo suyo el dictamen. La Legación insistió, con fecha 16 de diciembre, invocando las prácticas inglesas, que no hacen intervenir a los jueces sino cuando se trata de una gran injusticia, dejando

librados los casos ordinarios a la decisión de los Cónsules, y pidió que el Gobierno Argentino procediera de la misma manera. Esta petición fué desestimada por inconstitucional. Esto en cuanto a salarios.

La cuestión es mucho más compleja cuando se trata de faltas o delitos cometidos a bordo de buques mercantes. Sobre este punto de Derecho Penal Internacional, los Cónsules argentinos en el extranjero tienen instrucciones en el sentido de que pueden tomar conocimiento de los delitos, perturbaciones del orden, faltas de disciplina y otras que se cometan a bordo de buques mercantes argentinos, con facultad de interrogar al Capitán sobre los hechos de esta naturaleza, cuando son cometidos durante la travesía del último puerto; también tienen el derecho de intervenir, al solo efecto de su conocimiento, en las causas por faltas cometidas a bordo de buques argentinos surtos en puertos extranjeros, cuando afectan la disciplina o el orden interno del buque; pero cuando las faltas son de naturaleza tal que hacen peligrar la seguridad del buque o la vida de los tripulantes o pasajeros, los Cónsules deben solicitar el auxilio de las autoridades locales, a quienes corresponde el castigo de los delincuentes. Si el delito se ha cometido en *alta mar,* corresponde al Cónsul recibir las declaraciones de la gente de mar y pasajeros y puede hacer retener a bordo a los delincuentes para remitirlos, en el mismo buque o en el primero que salga, con destino a la República, a fin de que sean sometidos a los jueces competentes; en este caso debe reclamar contra toda tentativa de las autoridades locales para conocer el delito. Si el delito se ha cometido en *aguas territoriales extranjeras,* debe dejar a los tribunales locales el conocimiento de la causa, sin perjuicio de pedir oportunamente el cumplimiento de las disposiciones legales respecto de los enjuiciados (artículos 173 y 179 del Reglamento Consular).

Esta distinción entre las faltas disciplinarias y los delitos graves por una parte, y entre los crímenes cometidos en alta mar y los cometidos en aguas extranjeras por la otra, puede aplicarse por analogía a los Cónsules extranjeros que desempeñan sus funciones en la Argentina. La ley de 14 de septiembre de 1863, artículo 3º, dice así: «Los jueces de sección conocerán igualmente de todas las causas de contrabando; y de » todas las causas criminales cuyo conocimiento compete a la

» justicia nacional, a saber: 1º Los crímenes cometidos en alta » mar a bordo de buques *nacionales,* o por piratas extranjeros, » serán juzgados por el juez de sección del primer puerto ar- » gentino a que arribase el buque; 2º Los crímenes cometidos » en los ríos, islas y puertos argentinos, serán juzgados por » el juez que se halle más inmediato al lugar del hecho, o por » aquel en cuya sección se encuentran los criminales...» Por esta ley, los crímenes cometidos en alta mar a bordo de buques extranjeros, no entran en la competencia de los tribunales argentinos. La ley habla de *crímenes,* lo que excluye las faltas disciplinarias. Tampoco es competente la justicia argentina para juzgar los crímenes cometidos a bordo de buques nacionales en puertos extranjeros. En 1891 se cometió un crimen a bordo del buque mercante *Segredo dos Azores,* de matrícula argentina, anclado en Angra do Heroismo de las islas Azores. Los tribunales portugueses se declararon incompetentes y pusieron al acusado a la disposición del Vicecónsul argentino, a fin de que lo remita a la República para someterlo a juicio. Puesto el hecho en conocimiento del Gobierno Argentino, se dió vista al Procurador General, quien en dictamen de 22 marzo de 1893 declaró que la justicia nacional no tiene jurisdicción para entender en los delitos cometidos en puertos extranjeros. «Si nuestra ley institucional de la jurisdicción na- » cional — dijo — autoriza el juzgamiento de los delitos co- » metidos en los puertos de la nación, debe reconocerse igual » jurisdicción en las otras naciones, y si no ha incluído en la » jurisdicción propia otros delitos cometidos en buques nacio- » nales que los consumados en alta mar o los concernientes so- » lamente a la disciplina interna del buque, parece excluída la » relativa al castigo de los delitos cometidos en puerto extran- » jero». El Ministerio de Relaciones Exteriores hizo suyo el dictamen y ordenó al Vicecónsul que desista de toda participación en esta causa (1).

El Gobierno Argentino no permite que un Consulado extranjero se constituya en tribunal para juzgar delitos perpetrados en puertos y aguas de la República. En 1882, el Cónsul de Grecia en Buenos Aires se dirigió a la Prefectura Marítima primero y luego al Juez Federal, pidiendo se le entregue

---

(1) *Digesto de Marina,* 1905, págs. 1158 y siguientes.

al reo de un crimen cometido en el puerto a bordo de la barca griega *Enoxis,* para juzgarlo en el Consulado o enviarlo a Grecia. El Juez desestimó el pedido basándose en la ley de 1863 y en la soberanía argentina. La Suprema Corte confirmó el auto, el 21 de abril de 1883 (*Fallos,* T. XVI, segunda serie, pág. 189, publicado en 1884). Por lo misma época, el Cónsul General de Italia pidió la entrega de varios individuos que a bordo del bergantín *Primo Livori,* surto en el puerto de Buenos Aires, se trabaron en riña hiriendo gravemente a uno de ellos. La Prefectura general de puertos no atendió el reclamo y remitió al reo al juez federal. Esta actitud fué aprobada por el Ministerio de Marina el 31 de diciembre de 1883.

Los buques extranjeros anclados en aguas argentinas, con excepción de los buques de guerra, se encuentran pues bajo la jurisdicción exclusiva de las autoridades argentinas, y para ejecutar las órdenes de éstas no se requiere el beneplácito del Cónsul respectivo. En 1884, se hizo bajar a tierra a una persona del vapor *Nord América,* a pesar de la oposición del Cónsul de Italia. Sin embargo, por razones de cortesía se suele dar aviso al Cónsul cuando se va a proceder en un buque de su nacionalidad.

Cuando un crimen fué cometido en alta mar a bordo de un buque mercante extranjero, si el presunto culpable es detenido a bordo del mismo, no procede el recurso de *habeas corpus* contra tal detención. Este recurso fué deducido en 1895 a favor de un individuo detenido a bordo del vapor *Uruguay,* de matrícula francesa, acusado de haber herido a tres pasajeros en alta mar en un acceso de enajenación mental. El Juez denegó el *habeas corpus.*

El conocimiento de las faltas de disciplina a bordo de buques extranjeros compete a los Cónsules de una manera indiscutible, siempre que no perturben el orden del puerto y no causen alarmas mayores.

Un Cónsul extranjero llamado a instruir un sumario con motivo de un delito cometido en alta mar, puede interrogar a los pasajeros; pero si éstos bajaron a tierra, ya no los puede citar coercitivamente al Consulado, ni tiene la autoridad local la obligación de conducirlos a bordo para prestar declaración. El Cónsul puede remitir al reo a su país, pero no le es permitido constituir un tribunal en tierra, ni a bordo del buque

surto en aguas argentinas, ni solicitar de las autoridades locales el *cúmplase* a la sentencia que dictare en tales condiciones. Si el acusado baja a tierra voluntariamente, su entrega debe reunir las formalidades de la extradición.

448.—Desertores. — ¿Puede un Cónsul extranjero, a falta de tratado, pedir la entrega de desertores de buques de comercio de su nación?

Un dictamen del Procurador General de la República, de fecha 22 de marzo de 1895, dice al respecto así: «El caso de sim» ple deserción de marineros nacionales o extranjeros, está fuera » de los principios que rigen la jurisdicción civil contenciosa. » Detener los desertores a petición de los Cónsules respectivos y » entregarlos, cuando no media cuestión de carácter civil sobre » cumplimiento de contrato u otras causas que hagan controver» tible el derecho de reclamo, ha sido práctica establecida de con» formidad con la común doctrina de Derecho Internacional, con » las disposiciones de nuestros tratados de comercio y con las de » nuestro derecho positivo... No parece dudoso el derecho de » los Cónsules, mediante los principios de reciprocidad establecí» dos, a falta de tratados especiales, para reclamar los desertores » de los buques de la misma nacionalidad. Así lo reconoció el se» ñor Procurador General en dictamen de 25 de marzo de 1884, » que fué adoptado como resolución por el Gobierno...»

A raíz de este dictamen, un Decreto de 30 de marzo de 1895 mantuvo una resolución del año anterior, que decía: «Correspon» de a la Prefectura general de puertos todo lo concerniente a » la captura de marineros desertores de buques extranjeros sur» tos en puertos argentinos, siempre que sea solicitada por los » Cónsules respectivos, con la atribución de reclamar el auxi» lio de la policía terrestre cuando considere necesario» (1).

Para que sea procedente la entrega, debe tratarse de una simple deserción que no envuelva una cuestión contenciosa. Si no se trata de desertores propiamente dichos, si los individuos reclamados por el Cónsul abandonaron el buque por haber fenecido el término de su contrato, ,o por malos tratamientos o por falta de pago de sus salarios, no son desertores, y toda acción contra ellos debe dirigirse a la justicia federal.

---

(1) *Digesto de Marina*, pág. 287.

Los pedidos de captura y entrega de desertores se dirigen por escrito a la Prefectura general de puertos; esta repartición aprecia en cada caso el carácter del hecho y, en su mérito, concede la entrega o somete al individuo a la justicia.

449.—Cambio de bandera. — ¿Es necesario el consentimiento del Cónsul extranjero para inscribir en la matrícula argentina un buque mercante de su nacionalidad?

El Reglamento para los Capitanes de puerto, de 10 de noviembre de 1862, exigía este consentimiento; pero posteriormente se le interpretó en el sentido de que basta una simple notificación al Cónsul interesado. En 1869, el Cónsul de Italia pretendió invalidar una venta de un buque italiano otorgada ante la Escribanía de Marina, por haberse llevado a cabo sin su presencia; el Procurador General doctor Francisco Pico, opinó que el contrato era perfectamente válido, desde que se celebró según las formas argentinas y en virtud de la regla *locus regit actum;* lo único que puede exigir de sus nacionales un Cónsul extranjero, en este caso, es que registren la escritura en el Consulado (*Digesto de Marina,* pág. 1119). Sin embargo, se puede preguntar si el espíritu de la ley de 29 de septiembre de 1905 sobre organización del Cuerpo Consular argentino, no autoriza a los Cónsules extranjeros intervenir en esta clase de operaciones, a título de reciprocidad. En efecto, el artículo 16 dispone que el cambio de la bandera nacional y el uso provisorio de ésta para buques extranjeros que lo soliciten, sólo podrá efectuarse en el exterior mediante la intervención y autorización del Cónsul argentino. Y el Reglamento consular agrega, en los artículos 220 y 221, que los Cónsules argentinos no deben autorizar el cambio de las banderas extranjeras sin previo certificado del Cónsul a cuya nacionalidad pertenezca el buque. Parecería que la mente del legislador fuera que la inscripción de buques extranjeros en la matrícula nacional, no se verificara sin intervención del Cónsul extranjero.

450.—Actos de estado civil. — Los Cónsules extranjeros no pueden ejercer en el territorio argentino las funciones de oficiales del estado civil; o mejor dicho, las actas levantadas

ante estos funcionarios en materia de estado civil no producen, como tales, efectos legales en la República.

Los nacimientos, matrimonios y defunciones ocurridos en la Argentina, deben comprobarse con las partidas de los registros públicos del país (artículos 80 y 108 del Código Civil y 37 de la Ley de Matrimonio Civil).

Un Cónsul extranjero puede anotar en sus registros los nacimientos, matrimonios y defunciones de sus nacionales, o de las personas que las leyes de su país consideren como tales. Pero un matrimonio celebrado ante un Cónsul no produce en la República los efectos del matrimonio civil. En cuanto a la inscripción de los nacimientos y defunciones, sólo en el caso de que se hubiera omitido su inscripción en el registro civil, podría tener algún valor probatorio, por aplicación de los artículos 85 y 108 del Código Civil.

451.—Actos notariales. — Los Cónsules extranjeros no pueden autorizar escrituras públicas que tengan que producir efectos legales en la Argentina, aunque por las leyes de su país posean atribuciones notariales. Los documentos otorgados ante los Cónsules extranjeros sólo pueden valer como instrumentos privados de fecha cierta, si tienen la firma de las partes, y siempre que el instrumento público no sea exigido por la ley argentina bajo sanción de nulidad (artículos 976, 987 y 1035 del Código Civil).

En la República Argentina la profesión de Escribano Público está rigurosamente reglamentada. Para ejercer actos notariales se requiere un nombramiento del Poder Ejecutivo, se exige fianza y el juramento de desempeñar con honra y decoro el oficio. Hay Escribanos de registro y sin registro, Escribanos de Gobierno, Escribanos de marina; también pueden ejercer funciones notariales los Cónsules argentinos. El artículo 979 del Código Civil no incluye entre los instrumentos públicos las escrituras otorgadas ante los Cónsules extranjeros residentes en la República. La sola concesión del *Exequátur* no basta para conferir las funciones notariales, no siendo en sí sino una autorización general para ejercer aquellas funciones que no estén en pugna con las leyes de orden público.

452.—Legalizaciones. — A falta de tratado, los Cónsules extranjeros no pueden legalizar documentos emanados de las autoridades de su país de origen, que deban surtir efectos en la República.

Esta prohibición existe en virtud de un Decreto de 24 de julio de 1918 que, en su parte dispositiva, dice así: «Todo » documento emanado o pasado por una autoridad extranjera, » que deba hacer fe en el territorio de la República, deberá » ser legalizado, en primer término, por el Agente Consular » argentino acreditado en la jurisdicción de la autoridad ex- » tranjera de que el documento proviene o que lo ha certifi- » cado. En el caso de falta o ausencia de Agente Consular ar- » gentino, el documento deberá ser legalizado por la Legación » y, a falta de ésta, por el Agente Diplomático o Consular de » una nación amiga. La legalización consular o diplomática en » la forma dispuesta en los artículos anteriores, no podrá en » ningún caso ser suplida por la del Agente Diplomático o » Consular acreditado en la República por la nación de que » el documento emana. La firma del agente consular, o en su » caso diplomático, que legalice el documento extranjero, de- » berá a su vez ser legalizada en la República por el Minis- » terio de Relaciones Exteriores y Culto. El presente decreto » empezará a regir desde el 1º de noviembre del corriente año » y, a partir de esa fecha, el Ministerio de Relaciones Exterio- » res y Culto, así como las demás autoridades públicas argen- » tinas, no legalizarán ningún documento extranjero que no » llene las condiciones impuestas en los artículos anteriores, » salvo aquellos documentos que por disposición expresa de » convenios internacionales vigentes estén exentos de esas for- » malidades» (*Circular Informativa Mensual del Ministerio de Relaciones Exteriores,* núm. 14, pág. 21, julio de 1918).

Este Decreto tiene por objeto cortar los abusos que se han observado en la práctica, de documentos para cuya legalización se hacía prescindencia completa de los Cónsules argentinos. En principio, los Cónsules extranjeros deben limitarse a legalizar los documentos emanados de las autoridades argentinas, y los Cónsules argentinos los documentos certificados por las autoridades del país en que ejercen sus funciones.

En materia de legalización, la práctica del Ministerio de Relaciones Exteriores no fué siempre la misma. Durante mu-

chos años, existió el criterio de que el Ministerio debía certificar la firma sin tomar en cuenta el contenido del documento. En 1907, surgió una duda sobre si debía ser legalizada una partida de matrimonio celebrado ante el Cónsul de Italia. Las opiniones estaban divididas. Los que admitían la afirmativa, alegaban que, de todos modos, la legalización no daría validez a un acto nulo; otros decían que ninguna autoridad debía autentificar un acto reprobado por las leyes. El Procurador General de la República, doctor Julio Botet, dictaminó con fecha 16 de diciembre, diciendo que la partida en cuestión no podía ser legalizada, por no ser de autoridad ni para autoridad argentina. A juicio de este magistrado, el Ministerio de Relaciones Exteriores sólo debe legalizar los siguientes documentos: 1º Los expedidos por autoridades o funcionarios argentinos, para hacer valer en el extranjero; 2º Los que otorgan los Ministros, Cónsules o representantes argentinos en el exterior, para surtir efectos en la República; 3º Los que expiden los Ministros, Cónsules o representantes de naciones extranjeras en la Argentina, para hacer valer ante las autoridades argentinas: todo esto con arreglo a las prácticas internacionales y dentro de lo prescripto por el inciso 9º de la ley 3727, sobre legalización de documentos de y para el exterior.

A estar a este dictamen, parecería imposible negar legalización a un documento emanado de un funcionario consular extranjero para hacerlo valer ante una autoridad argentina. Pero legalizar un documento, no es otorgarlo, de manera que si se debe legalizar un documento *otorgado* ante un Cónsul extranjero, se puede negar la legalización a un documento simplemente *certificado* por él. Algunos Cónsules, en el afán de salvar la situación, reproducen en sus registros el documento de cuya legalización se trata, expidiendo luego un testimonio del mismo. Este procedimiento es censurable, porque tiene por objeto burlar una disposición dictada por el Gobierno Argentino en ejercicio de un perfecto derecho.

Es difícil decir hasta qué punto el Decreto de 24 de julio de 1918 debe ser cumplido por los tribunales argentinos. En 1865, un Cónsul chileno en San Juan solicitó una extradición por orden de su Legación y acompañó copia del proceso original seguido en Chile, legalizada por la misma. El Juez Federal no hizo lugar al pedido, alegando que la copia debió ser

legalizada por el Cónsul argentino en Santiago. La Legación reclamó ante el Ministerio de Relaciones Exteriores contra la doctrina sustentada por el Juez, «como si no bastara — dijo — la legalización puesta por la secretaría de la Legación chilena en esta República». El asunto llegó hasta la Suprema Corte, la cual desestimó el pedido de extradición, porque el delito imputado no estaba previsto en el tratado vigente entre los dos países; pero al mismo tiempo declaró que «los documentos exhibidos por parte de la potencia reclamante hacen fe en juicio y son tales que bastarían, según las leyes que nos rigen, para aprehender y enjuiciar al presunto reo, si el delito se hubiese cometido en esta República» (*Fallos,* T. III, pág. 52, primera serie, 1866).

Si una Legación extranjera hiciera una cuestión sobre la fe que merecen los actos por ella certificados, sería difícil desconocérselo. Pero las Legaciones extranjeras deben respetar los decretos argentinos y aconsejar a sus nacionales que se sometan a sus disposiciones, como corresponde a extranjeros que desean radicarse en un país que no es el suyo propio.

453.—Extradiciones. Exhortos. — A falta de tratado, los Cónsules extranjeros no pueden hacer pedidos de extradición, porque según la ley de extradición de 25 de agosto de 1885, estos pedidos deben introducirse por la vía diplomática. Tampoco pueden solicitar el diligenciamiento de exhortos en materia criminal (artículos 30 y 31 de la misma ley). Pero estas prohibiciones no deben aplicarse sino cuando hay Embajada o Legación; a falta de éstas, se debería permitir a los Cónsules presentar el pedido de extradición y los exhortos formulados por el gobierno de quien dependen.

Un Decreto de 11 de octubre de 1872 autorizó a los Ministros diplomáticos extranjeros y a los Cónsules de las naciones que carecen de representantes políticos en la República, a dirigir los exhortos directamente a los tribunales pasando por encima del Ministerio de Relaciones Exteriores. Este Decreto ha quedado derogado en materia criminal por la ley de 1885. Sus términos fueron aclarados por una Circular del Ministerio de Relaciones Exteriores de 21 de enero de 1919, en el sentido de que los exhortos, cartas rogatorias y pedidos de extradición deben tramitarse por la vía diplomática, de manera

que, en lo sucesivo, los jueces argentinos no podrán dirigir exhortos a las autoridades extranjeras, ni los Agentes Diplomáticos o Consulares extranjeros a los jueces de la República, sino por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores (*Circular Informativa Mensual,* núm. 20, pág. 19, enero de 1919).

454.—Archivos. Impuestos. Cargas. — Por analogía con lo que prescribe el Reglamento Consular vigente, los archivos de los Cónsules extranjeros son inviolables. Se recomienda que los libros, documentos, papeles y objetos que forman los archivos se encuentren separados de los del uso particular del Cónsul. Si no hay habitación especial para los archivos oficiales, conviene dedicarles un estante aparte.

En cuanto al uso de escudo y bandera, un Decreto de 25 de abril de 1884 permitió su colocación en los Consulados extranjeros, sin necesidad de permiso especial. Pero queda entendido que tanto el escudo como la bandera sólo sirven para indicar la residencia oficial del funcionario consular, sin que esto implique reconocerle el derecho de asilo, ni obsta a las citaciones y otras diligencias judiciales que deben realizarse por orden de los tribunales argentinos dentro del Consulado (Aplicación del art. 385 del Reglamento consular, por analogía).

En materia de contribuciones e impuestos, los Cónsules que no son ciudadanos argentinos quedan exentos, a título de extranjeros, de toda contribución extraordinaria, así como de los empréstitos forzosos (art. 20 de la Constitución Nacional). Quedan también exentos del servicio militar y otras cargas personales. Algunas municipalidades los eximen del impuesto de chapas. Ninguna otra franquicia les es acordada, fuera de las exenciones aduaneras arriba recordadas.

Si los Cónsules son ciudadanos argentinos, quedan sujetos a todas las cargas inherentes a su carácter de ciudadanos. No pueden pretender, por ejemplo, que se los exima del cargo de Presidente titular o suplente de un comicio electoral. El caso se presentó: por nota de 26 de enero de 1918, la Legación de Chile elevó al Ministerio de Relaciones Exteriores una queja de un ciudadano argentino, Cónsul chileno en Rosario, nombrado suplente de una mesa receptora de votos. Decía el reclamo que dicho Cónsul «ejercía sus funciones con el permi-

so constitucional del Gobierno Argentino». El Ministerio comunicó a la Cámara Federal de Santa Fe esta incidencia, diciendo: «este Departamento entiende, y así lo ha hecho saber en oportunidad, que los ciudadanos argentinos, a quienes otorga el *Exequátur* para el desempeño de empleos rentados u honorarios concedidos por Gobiernos extranjeros, quedan sujetos a las cargas y deberes que les impone su ciudadanía».

455.—Cuerpo Consular extranjero. — El Gobierno Argentino no reconoce al Cuerpo Consular extranjero como entidad colectiva, sino para cuestiones de etiqueta o que afecten a todo el Cuerpo. No se admiten sus protestas colectivas por agravios a uno de sus miembros. Esta condición fué aclarada con motivo del incidente a que dió lugar, en 1877, el arresto del Vicecónsul italiano Petich: el 10 de noviembre, el Cuerpo Consular del Rosario dirigió una protesta colectiva al Jefe Político de esa ciudad, pidiéndole que «se sirva dar las órde» nes que conceptúe necesarias a fin de que no se repitan, ni » en los miembros que componen el Cuerpo Consular ni en sus » respectivos súbditos, las escenas tan altamente desagradables » como la ocurrida con el señor Cónsul de Italia...». Puesta esta reclamación en conocimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministro Elizalde pasó una circular a las Legaciones extranjeras acreditadas ante el Gobierno Argentino, el 29 de enero de 1878, haciendo saber que la reincidencia en esta clase de reclamos podría traer como sanción el retiro de los *Exequáturs* a los Cónsules signatarios. Al mismo tiempo mandó decir al Gobernador de la provincia de Santa Fe: «es ne» cesario que V. E. prevenga a los de su dependencia, que no » deben permitir la acción colectiva del Cuerpo Consular, sino » en las cuestiones de etiqueta o que afecten al Cuerpo todo, » no estando en este caso el incidente de la detención del Vi» cecónsul de Italia en el Rosario; sin permitir jamás la ac» titud que inmediatamente asumieron en este caso en cuanto al » fondo y a la forma». Las Legaciones extranjeras acusaron recibo prometiendo poner la circular en conocimiento de los Cónsules de su dependencia. Todas se conformaron, menos la del Brasil. En nota de 2 de febrero de 1878, el baron Araujo Gondium contestó: «así como he reclamado y no dejaré de re» clamar siempre contra cualquier infracción por parte de la au-

» toridad local, de los privilegios y exenciones pactados entre
» nuestros respectivos países a favor de sus respectivos Agen-
» tes Consulares, así también no ceso de recomendar al Consu-
» lado General que ordene a sus subalternos inmediatos la ma-
» yor circunspección y deferencia en sus relaciones con las au-
» toridades del país. Aquí terminaría mi respuesta, si no fue-
» ra por las palabras conminatorias que leo al final de la nota
» de V. E. y sobre las cuales juzgo deber presentar al ilus-
» trado criterio de V. E. la siguiente reflexión: no desconoz-
» co, ni puede nadie desconocer, el derecho que tiene el Go-
» bierno de la República, como lo tiene cualquier otro, de ca-
» sar el *Exequátur* de los Agentes Consulares extranjeros en
» ciertas y determinadas circunstancias, sin que haya en ello
» ofensa para el Estado que los nombró. Mas, es ésta una me-
» dida extrema que el adelanto de las relaciones internaciona-
» les ha hecho que sea cada vez más rara entre países amigos
» y de la que actualmente echan mano los Gobiernos sólo por
» causas muy justificadas, sobre todo tratándose de los agen-
» tes que son súbditos o ciudadanos del Estado que los nombró».

Según el representante del Brasil, una protesta del Cuerpo Consular extranjero no sería causa justificada para retirar el *Exequátur* de los Cónsules de «carrera» que la suscribieran. Pero tal no fué el criterio del Gobierno Argentino.

456.—La condición de los Cónsules en los países no cristianos sujetos a Capitulaciones. — La condición jurídica de los Cónsules en los países sujetos a Capitulaciones, es excepcional. La diferencia de costumbre, de religión y de civilización, ha hecho que en estos países los Cónsules de algunas potencias sean tratados como Agentes Diplomáticos y hayan conservado atribuciones judiciales.

No debe confundirse el régimen de las Capitulaciones con la Capitulación o rendición militar, aunque algunos autores creen que ambas instituciones tienen un mismo origen etimológico y consideran las Capitulaciones como una especie de rendición del Islam al Cristianismo.

Las Capitulaciones son tratados celebrados por algunas potencias con príncipes musulmanes, en virtud de los cuales éstos conceden privilegios especiales a los Cónsules y súbditos de dichas potencias, sin reciprocidad.

Según Pélissier du Rausas, este régimen tiene su origen en la Edad Media y, en sus comienzos, se aplicó en los principados cristianos fundados por las Cruzadas, donde los extranjeros obtuvieron el permiso de fundar colonias o barrios con instituciones y magistrados propios: sistema que se conservó en los países ocupados por los otomanos (1).

Las primeras Capitulaciones contractuales fueron pactadas por Francisco 1º de Francia con el Sultán Solimán el Magnífico en 1535, renovadas por el Tratado de 29 de abril de 1861 y Protocolos de 1868 y 1873. En virtud de estas Capitulaciones, Francia ejerce el protectorado religioso en el Oriente y en los Santos Lugares. Hasta hace un par de años, la colectividad francesa en Turquía era gobernada por tres poderes: los diputados, la asamblea general y los Cónsules; éstos gozaban de todos los privilegios de los Agentes Diplomáticos, más el derecho de administrar justicia en materia civil, comercial y criminal.

El ejemplo de Francia fué imitado por otras naciones: la Gran Bretaña celebró Capitulaciones con Turquía en 1579, confirmadas por el Tratado de 29 de abril de 1861; los Países Bajos, en 1598 y 1613, confirmadas en 1862; Austria, el 27 de julio de 1718 y 29 de febrero de 1784; Rusia, el 10-21 de junio de 1783, confirmadas en 1862; Suecia, el 21 de enero de 1737; Dinamarca, el 14 de octubre de 1756; Prusia, el 22 de marzo de 1761; España, el 14 de septiembre de 1782, confirmadas en 1862; Estados Unidos de América, el 7 de mayo de 1830, confirmadas en 1862; Bélgica, el 3 de agosto de 1838, confirmadas en 1861.

La Turquía intentó sustraerse al régimen de las Capitulaciones, introduciendo las reformas legislativas necesarias para ponerse a la altura de cualquier otro país civilizado; abogó por la supresión de esta servidumbre en el Congreso de París de 1856 y renovó sus instancias en 1867, 1871 y 1881; en 1909 propuso tratar este asunto en Conferencia internacional; finalmente logró deshacerse de las Capitulaciones por el Tratado de Paz de Lausanne de 1923.

---

(1) *Pélissier du Rausas,* Le régime des Capitulations dans l'Empire Ottoman, 1902, T. I, pág. 5.

Las Capitulaciones subsisten todavía en algunas escalas del Levante y en el Extremo Oriente, en Persia, Mascate, Siam, China.

Un Cónsul con Capitulaciones es un verdadero Agente Diplomático, con todas las prerrogativas de éste; además tiene derecho a una guardia propia que en Turquía se llamaba *cawas;* sus inmunidades se extienden a todo el séquito, Vicecónsules, Cancilleres, Drogmans, Intérpretes. Ninguno de los connacionales del Cónsul puede ser detenido por la autoridad local sin darle aviso previo, ni expulsado sin su consentimiento. El Cónsul celebra matrimonios y tiene imperio judicial, no sólo sobre sus nacionales, sino también en los asuntos entre éstos y los indígenas. En materia penal y correccional, si el reo y la víctima pertenecen ambos a la nacionalidad del Cónsul, éste es competente; si la víctima es un súbdito local, la autoridad indígena puede intervenir con asistencia del Cónsul; si el delito ha sido cometido por un súbdito local contra un extranjero, o por un extranjero contra otro de distinta nacionalidad, la justicia local es igualmente competente. En 1856, Turquía estableció tribunales correccionales mixtos, que de hecho no funcionaron (1). En materia civil y comercial, si ambos litigantes pertenecen a la nacionalidad del Cónsul, éste entiende en el asunto; si son de nacionalidad diferente, entiende el Cónsul del demandado (en el Levante hasta 1864, estos casos eran juzgados por comisiones mixtas de las potencias interesadas); si uno de los litigantes es un indígena, el asunto es juzgado por el tribunal local con asistencia del drogman del Consulado. En Turquía había tribunales de comercio mixtos cuya competencia se extendía también a los asuntos civiles superiores a mil pesos; las acciones reales se tramitaban ante los tribunales otomanos. Contra las sentencias de los Cónsules, había un recurso de apelación o de casación, según el procedimiento vigente en su país de origen.

En el Egipto, funcionan desde 1874 tribunales mixtos que restringen las atribuciones de los Cónsules. En Cairo, Alejandría y Mansourah, hay tribunales mixtos de primera instancia compuestos de jueces indígenas y jueces extranjeros; en Ale-

---

(1) *Bonfils-Fauchille,* Manuel de Droit International Public, 1914, pág. 517.

jandría existe una Corte de Apelación. Los tribunales mixtos entienden en los litigios civiles y comerciales entre indígenas y extranjeros, de distinta nacionalidad y en los litigios sobre acciones reales; también son competentes en materia de quiebras. Las relaciones de familia son de la competencia del Cónsul si ambas partes pertenecen a su nacionalidad, y de los tribunales egipcios si todos son indígenas. Un decreto de 1901 sometió a los Cónsules mismos a la jurisdicción de los tribunales mixtos; tribunales que fueron prorrogados sucesivamente hasta 1915.

457.—Fin de la misión Consular. — Esta termina por el retiro del *Exequátur*, renuncia, substitución, traslado, exoneración, fallecimiento del Cónsul.

RESUMEN DEL CAPITULO XVIII

Cónsules: son funcionarios que los Estados mantienen en el extranjero para velar por sus intereses comerciales, proteger a sus nacionales, vigilar la navegación y practicar la información general. *Origen y evolución*: la Institución Consular es de origen muy remoto, pero los Cónsules actuales datan de la época de las Cruzadas; su evolución pasó por cinco períodos: a) en la Antigüedad y primeros siglos de la Edad Media, fué una institución de hospitalidad para con los extranjeros que en Grecia estuvo a cargo de la *Proxenia* y en Roma a cargo del *Patronato;* en los municipios autónomos medioevales se dió el nombre de Cónsul a un magistrado encargado de entender en los asuntos comerciales y marítimos (Cónsules del Mar); b) en las factorías europeas fundadas en el Asia Menor durante las Cruzadas, los comerciantes adquirieron la costumbre de elegir entre sí uno que velase por los intereses del gremio y sirviese de árbitro en sus divergencias, y lo llamaron «Cónsul»; así surgieron los Cónsules elegidos o «electi»; c) posteriormente los Cónsules empezaron a ser designados por los gobiernos y, como no había todavía Legaciones permanentes, ejercieron atribuciones políticas, comerciales y judiciales, con el carácter de Ministros Públicos o Cónsules «missi»; d) el Congreso de Westfalia de 1648 generalizó las Legaciones permanentes que se encargaron de las funciones políticas y, como por las exigencias de la soberanía, los Cónsules perdieron sus atribuciones judiciales, fueron relegados al estado de agentes comerciales; e) en el siglo XIX volvieron a surgir, con nuevas modalidades, los Cónsules de carrera o «missi», al lado de los Cónsules comerciales o «electi». — *Fuentes*: El Derecho Consular tiene por fuentes la legislación del Estado que otorga la Patente, la legislación del Estado que concede el *Exequátur,* los tratados vigentes entre ambos Estados, el principio de la reciprocidad, la costumbre internacional y la doctrina. — *Carácter e inmunidades*: existe una *controversia doc-*

trinaria respecto al carácter e inmunidades de los Cónsules; los autores clásicos les niegan el carácter y los privilegios de los Agentes Diplomáticos, mientras que algunos autores (Pinheiro-Ferreira, Carnazza-Amari) los consideran como Agentes Diplomáticos de un grado inferior al de Encargado de Negocios; otros (Cussy, Engelhardt, Trajano Mora y el «Institut» piden mayores prerrogativas para los Cónsules «missi» que para los Cónsules «electi». En la *práctica,* los Cónsules no tienen carácter diplomático, pero se les reconoce el carácter representativo para las cuestiones comerciales; no gozan de los privilegios diplomáticos, pero tienen algunas inmunidades consulares; a falta de tratado, pueden reclamar el tratamiento acordado a sus predecesores, o a los Cónsules extranjeros del mismo rango, salvo las excepciones basadas en la reciprocidad. Las *legislaciones positivas* conceden a los Cónsules la inmunidad personal, la inviolabilidad de los archivos, la exención de jurisdicción (para los actos oficiales), el derecho de colocar el escudo y la bandera al frente de la oficina, algunas franquicias aduaneras (con cargo de reciprocidad); en algunos países se exime a los Cónsules «missi» de los impuestos directos, cargas públicas y alojamiento de tropas. — Las *Convenciones Consulares* hispano-americanas declaran, casi todas, que los Cónsules no tienen carácter diplomático, ni el derecho de asilo, y que quedan sometidos a los tribunales locales. — *Elección*: en Francia, España y otros países, el servicio diplomático y consular forma dos Carreras fusionadas desde el punto de vista del ingreso, ascensos y pases de la una a la otra; en la República Argentina, se puede encomendar a un Cónsul General el desempeño de las funciones de Encargado de Negocios; hay una tendencia general de seleccionar el personal consular con funcionarios idóneos, a fin de que este oficio sea una verdadera carrera. Conviene que los funcionarios consulares dependan de los Ministerios de Relaciones Exteriores, no de los de Comercio o Marina. — *Clasificación*: desde el punto de vista de los emolumentos, los funcionarios consulares se clasifican en rentados y honorarios; por su jerarquía, en Cónsules Generales, Cónsules, Vicecónsules, Agentes Consulares; también se clasifican en «missi» (de carrera, de profesión) y «electi» (de elección, comerciantes). Son Cónsules «missi» aquellos que, siendo ciudadanos del Estado que los nombra no ejercen otra pro-

fesión que la consular; los que no reunen estos dos requisitos son «electi». — *Investidura*: no es necesaria la consulta previa de persona grata para nombrar a un Cónsul; a éste su gobierno le entrega un diploma que se llama «Patente Consular», la que necesita ser admitida por el gobierno extranjero por medio de una autorización llamada «Exequátur» (cúmplase); éste puede ser retirado por inconducta posterior del Cónsul, dando aviso a su gobierno. — *Funciones*: los Cónsules tienen funciones de observación y funciones de ejecución. Como agentes de observación, velan por el cumplimiento de los tratados de comercio, informan sobre los acontecimientos económicos y comerciales de su respectivo distrito, hacen conocer a su propio país en el mismo. Como agentes de ejecución, protejen a sus connacionales; con autorización de sus gobiernos, se encargan a veces de la protección de ciudadanos e intereses de terceras potencias; intervienen en el despacho de los buques mercantes; llenan para con sus nacionales funciones de estado civil, notariales, de enrolamiento militar, etc.; legalizan los manifiestos, conocimientos, certificados de origen, patentes de sanidad y otros documentos de la navegación marítima y fluvial. — *Legislación consular argentina*: están vigentes la Ley de Arancel de 4 de enero de 1904 (reformada el 19 de octubre de 1923), la Ley de Organización del Cuerpo Consular Argentino de 29 de septiembre de 1905, el Reglamento Consular de 25 de enero de 1906 y varios otros decretos; la de *Arancel* fija los impuestos que se perciben por cada acto consular, cuyo importe se acredita por medio de estampillas especiales; la de Organización *clasifica* a los funcionarios de este servicio en Cónsules Generales de tres clases, Cónsules de tres clases y Vicecónsules; exige la ciudadanía argentina para todos, menos para los Cónsules de tercera clase y para los Vicecónsules, y no autoriza a ejercer el comercio sino a los Vicecónsules; todos son *nombrados* por el Poder Ejecutivo, sin necesidad de acuerdo del Senado; a todos se les exige una *fianza;* al hacerse cargo de una oficina ya existente, deben practicar un *inventario;* a todos se procuran *pasajes* y se les entrega un trimestre de sueldo para *gastos* de establecimiento; las *licencias* son ordinarias y extraordinarias; en cuanto al *carácter,* los Cónsules están bajo la protección del Derecho de Gentes; no tienen carácter diplomático, pero sí un cierto carácter repre-

sentativo en materia comercial; están sometidos a la jurisdicción civil y criminal del país de su residencia; no tienen el derecho de asilo, ni imperio judicial, pero pueden ejercer el cargo de amigable componedor o árbitro y otros actos de jurisdicción voluntaria; ejercen funciones de *estado civil,* pero no pueden autorizar matrimonios, sino que deben limitarse a registrar los nacimientos, matrimonios, defunciones y reconocimientos de hijos naturales, para su inscripción ulterior en los registros de la República; también desempeñan funciones de *Escribano Público,* y los actos ante ellos otorgados tienen validez en la Argentina, si están conformes a sus leyes; pueden intervenir en las sucesiones *ab intestato* de los argentinos fallecidos en sus distritos, si no se oponen a su ingerencia los tratados y leyes vigentes; deben protección a la *marina mercante nacional,* pueden solicitar la entrega de desertores, arreglan las cuestiones de disciplina de a bordo, intervienen en la transferencia de buques; autorizan el despacho de buques de comercio con destino a los puertos argentinos, visan los manifiestos, conocimientos, certificados de origen, encomiendas, patentes de sanidad, rol de la tripulación, listas de pasajeros; también atienden a los *buques de guerra* argentinos durante su permanencia en los puertos de su respectivo distrito; envían al Ministerio de Relaciones Exteriores *informes* trimestrales y anuales, memorias, monografías y estudios de carácter económico, comercial y migratorio, y cada quince días informes sanitarios; tienen a su cargo la información y *propaganda* argentina; no pueden mantener *correspondencia* directa con las Reparticiones públicas argentinas sino por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores; extienden *pasaportes* por un año; *legalizan* documentos que deban tener efectos en la República; cuidan el *archivo* compuesto de libros de inventario, matrículas, estado civil, actos notariales, pasaportes, certificados, copiadores, recortes, libros de contabilidad (diario, caja, estampillas). — Los *Convenios Consulares* argentinos son o Convenciones Consulares propiamente dichas (con Perú, Paraguay, Portugal, Italia y Turquía), o artículos consulares insertados en otros tratados, especialmente en los de paz, amistad, comercio y navegación. — *Condición de los Cónsules extranjeros, a falta de tratados*: en la República Argentina no hay ley ni reglamento general referente a Cónsules extran-

jeros; todos necesitan el *Exequátur;* los Cónsules Generales y Cónsules de carrera disfrutan de *franquicias aduaneras* para su primer establecimiento, a título de reciprocidad; los funcionarios consulares no tienen *carácter* diplomático, pero por analogía se les reconoce cierto carácter representativo en materia comercial, están bajo la protección del Derecho de Gentes, quedan sometidos a la jurisdicción civil y criminal de la República (menos por sus actos oficiales); no pueden negarse a dar su *testimonio* en juicio, pero en algunas provincias se les permite informar por escrito; carecen de *personería* para representar de oficio a sus connacionales en juicio, salvo en los casos determinados por los tratados o por las leyes argentinas; por la ley de 30 de septiembre de 1865 pueden intervenir en las sucesiones *ab intestato,* a condición de reciprocidad; algunos fallos expresan que dicha ley quedó derogada por el Código Civil o por la Ley de Capellanías de 1º de octubre de 1902, pero la jurisprudencia es indecisa a este respecto; los Cónsules extranjeros pueden mantener *correspondencia* con las autoridades de su respectivo distrito, no así con el Gobierno Federal, salvo en ausencia de Embajada o Legación; no deben formular reclamaciones de carácter diplomático; en ningún caso tienen *imperio judicial,* ni el derecho de constituir tribunales dentro o fuera de sus oficinas, ni a bordo de los buques de comercio de su nacionalidad surtos en aguas argentinas; sólo pueden entender en las cuestiones de disciplina en dichos buques, siempre que no perturben el orden del puerto; tienen la facultad de solicitar la entrega de *desertores,* con tal que no medie una cuestión contactual sobre salarios u otra; pueden autorizar actos de *estado civil* para producir efectos en su país de origen, pero los matrimonios por ellos autorizados se reputan como inexistentes en el territorio argentino; pueden asimismo autorizar *actos notariales,* siempre que no se refieran a bienes raíces situados en la República u otros actos de orden público; no pueden *legalizar* documentos venidos del extranjero para producir efectos en la República, si no fueron visados en primer término por las autoridades consulares o diplomáticas argentinas en el lugar de su procedencia; los *archivos* consulares extranjeros son inviolables; los Cónsules pueden colocar escudos y banderas al frente de sus oficinas; los Cónsules que no son ciudadanos argentinos están exentos de toda

contribución directa y cargas públicas; los Cónsules ciudadanos argentinos no gozan de franquicias impositivas, salvo las aduaneras; el *Cuerpo Consular Extranjero,* como entidad colectiva sólo es reconocido para las cuestiones de etiqueta o que afecten a todo el Cuerpo; éste no puede presentar reclamos por agravios inferidos a un Cónsul aisladamente.

Obligaciones internacionales: *Fuentes; obligaciones que se forman sin convención; gestión de negocios, delitos, cuasi-delitos, costumbre; responsabilidad internacional de los Estados por actos de sus funcionarios o súbditos. — Tratados, convenciones y otros acuerdos internacionales: negociación; condiciones de validez; tratados ad-referéndum y sujetos a ratificación; canje; adhesión y accesión; efectos; interpretación; garantías de ejecución; duración; clasificación de los tratados. — Los tratados argentinos.*

CAPITULO XIX

BIBLIOGRAFIA: *Alcorta Santiago,* Antecedentes históricos de los tratados con el Paraguay, 1885.—*Almagro Juan José,* Cuestiones de extradición, 1894.—*Alvarez Juan,* Estudio sobre las guerras civiles argentinas, 1914.—*Ameghino César,* Extradición, 1896.—*Anido Eduardo,* Extradición, 1894.—*Antokoletz Daniel,* La responsabilidad internacional del Estado por daños causados a residentes extranjeros durante desórdenes internos (Revista de Derecho, Historia y Letras, 1907, T. 28, pág. 307).—*Aranda,* Colección de los tratados, convenciones, etc., celebrados por la República del Perú desde la independencia hasta el año 1880.—*Bascuñán Montes Aurelio,* Recopilación de tratados, convenciones de Chile, 1894.—*Becú Carlos A.,* Denuncia de los tratados, 1905.—*Bonilla José M.,* Derecho de gentes nicaragüense, 1909.—*Calvo Carlos,* Colección completa de los tratados, etc., de todos los Estados de la América latina, desde 1493 hasta nuestros días, 1863;—id., Anales de la revolución de la América Latina, 1864.—*Campo Carlos María del,* Extradición, 1905.—*Centeno Francisco,* Tratados, convenciones, protocolos, actas y otros acuerdos internacionales de la República Argentina, 1911.—*Domenech Roberto,* El derecho internacional americano y las guerras civiles, 1912.—*Drago Luis María,* Los tratados de Montevideo y el caso de la New York, 1903.—*Escobar Adrián,* Extradición, derecho internacional penal, 1902.—*Gainza Arturo de,* Extradición, 1891.—*García Fernández Eduardo,* La extradición, 1902.—*García José R.,* Colección de tratados internacionales (Santo Domingo), 1896).—*García Moreno A.,* Leyes y tratados internacionales, 1886.—*Gestoso y Acosta Luis,* Curso de derecho internacional público e historia de los tratados, 1898.—*González Joaquín V.,* Los tratados de paz de 1902 ante el Congreso, 1904;—id., Tratado de paz entre la República Argentina y los Estados Unidos, discurso en el Senado, 1914.—*Gutiérrez José R.,* Colección de tratados y convenciones de Bolivia, 1869.—*Keen Enrique,* Extradición, 1885.—*Lamarca Emilio,* Tratado de límites vigente entre la República Argentina y Chile, 1898.—*Martínez Marcial A.,* Recopilación de tratados, convenciones, protocolos y otros actos internacionales de Chile, 1907 (continuación de la recopilación de *Aurelio Bascuñán Montes*).—*Mitre Bartolomé,* Extradición de desertores, discurso en el Senado, 30 de septiembre de 1895 (Arengas, T. III, pág. 134).—*Montero Belisario,* Estudios sociales 1905-1910.—*Novoa Aurelio,* Colección de tratados, convenciones, etc., del Ecuador, 1901.—*Olivart marqués de,* El primer tratado sistemático español de derecho de gentes, 1891.—*Oribe A.,* Los tratados en el derecho internacional, 1915.—*Podestá Costa Luis A.,* El extranjero en la

guerra civil, 1913;—id., Las luchas civiles y el Derecho internacional, 1917;—id., Los gobiernos «de facto», principios generales (Revista Argentina de Derecho Internacional, 1920);—id., La responsabilidad del Estado por daños irrogados a las personas y bienes de extranjeros en luchas civiles, 1922-1924.—*Rodríguez Adolfo,* Colección de leyes, decretos y tratados internacionales, Montevideo, 1850.—*Saavedra Lamas Carlos,* Tratados de arbitraje, 1901;—id., Tratados de tipo social, 1922-1924. —*Salazar Ramón A.,* Colección de tratados de Guatemala, 1892.—*Sarmiento Domingo Faustino,* Indemnizaciones internacionales, 1856;—id., Tratado de extradición con Austria, 1875;—id., con Portugal, 1876;—id., Las colonias sin patria, 1881;—id., Conflicto ítalo-oriental, la prisión de Volpi y Patroni, 1882;—id., Los protectorados en América del Sud, 1887.—*Soler y Guardiola Pablo,* Apuntes de historia pública y de los tratados españoles (de 1490 a 1815), 1845.—*Suárez José León,* Convenciones internacionales de policía sanitaria veterinaria, 1910;—id., American internacional conventions of sanitary police, 1915;—id., Las guerras civiles americanas (Revista Diplomática y Consular Argentina, 1915, pág. 80).—*Tagle Enrique,* Los tratados de paz entre la República Argentina y Chile, la opinión argentina, 1902.—*Varela Florencio,* Tratados de los Estados del Río de la Plata y constituciones de las repúblicas sudamericanas, 1847.—*Viale Mateo,* Tratados de derecho internacional, 1877.—*Vico Carlos M.,* El Tratado de Ancón ante la moral y la política (Revista Argentina de Derecho Internacional, 1921, pág. 396).—*Zeballos Estanislao S.,* El Tratado de la Triple Alianza de 1865, 1872;—id., Denuncia de los tratados (Revista de Derecho, Historia y Letras, Tomo XX, año 1904, pág. 469 y Tomo XXI, año 1905, pág. 135);—id., Convención sanitaria con Italia (ibidem, T. 44, año 1913, pág. 415 y T. LII, año 1916, pág. 50).

Rocha Pinto da, O tratado de condominio da Laguna Merim e rio Yaguado, 1910.

Albin, Les grands traités publiques, 1912-1923.—*Barthou,* Les traités de paix.—*Boiteau,* Los traités de comerce, 1863.—*Bonnet,* La promulgation des traités;—id., Les unions douanières, 1900.—*Bureau de l'Union Internationale pour la protection des oeuvres littéraires et artistiques* (Recueil des conventions et traités concernant le propriété littéraire et artistique), 1904.—*Buschère A. de,* Recueil des traités et conventions concernant le royaume de Belgique, 1903.—*Camoul,* Validité des traités internationaux, 1911.—*Darras,* Etude sur les traités de paix, 1900.—*David,* Interpretation judiciaire des traités, 1909.—*De Clercq et de Vallet,* Recueil des traités de la France, 1864.—*Descamps et Renault,* Recueil des traités au XXe siècle, 1904.—*Deville,* Les contrôles financiers internationaux et la souveraineté de l'Etat, 1912.—*Duffle,* Les concordats en droit international, 1910.—*Eichmann,* Traités de commerce et d'établissement, conventions concernant les atributions consulaires, etc., en vigueur le primier juillet 1886 entre la Suisse et les pays étrangers, 1886, —*Ydman,* Le traité de garantie en droit international, 1913.—*Jacomet,* La guerre et les traités, 1909.—*Jansen,* Les conventions monétaires, 1911.

Lardi, La responsabilité internationale de l'Etat italien par suite de l'institution du monopole des assurances sur la vie, 1913.—*Sinzet,* Le traité international pour la protection internationale des travailleurs, 1911.—*Montardy,* La traité et le droit international, 1899.—*Noel,* De l'autorité des traités comparée à celle des lois, 1921.—*Olivier E. et Ernst A.,* Code d'extradition, 1903.—*Prudhomme,* La loi territoriale et les traités diplomatiques devant les jurisdictions des Etats contractants, 1910.—*Rapisardi-Mirabelli,* La classification des traités internationaux (Revue de Droit International et de Législation Comparée, 1923, N° 6).—*Redstob,* Histoire des grands principes du droit des gens depuis l'antiquité jusqu à la veille de la grande guerre, 1923.—*Scelle,* La morale des traités de paix, 1920.—*Suquet,* Les traités de paix, 1903.—*Vexler* P., Obligation de ratifier los traités régulièrement conclus, 1921.

Anzilotti, Il diritto internazionale nei guidizii interni, 1905;—id., Volontà nella stipulazone dei trattati internazionali, 1910.—*Arton,* Dell'applicabilità del diritto internazionale, 1902.—*Bogianchino,* La ratifica dei trattati nella dottrina antica, 1901.—*Buenamici,* Dei tratatti internazionali como mezzo d'incivilmento, 1888.—*Criscuolo,* Teoria dei trattati internazionali, 1882.—*Donati,* Il diritto internazionale nell diritto constituzionale, 1906.—*Laghi,* Teoria dei trattati internazionali, 1882.—*Lanzarini,* I trattati dal 1648 al 1878, 1895.—*Marmoni,* La responsabilitá degli Stati per gli atti dei loro rappresentanti secondo il diritto internazionale, 1914.—*Olivi,* Sull'estinzione dei trattati internazionali, 1883.—*Scipione Gemma,* Storia dei trattati nel secolo XIX, 1895.—*Trenci,* Saggio filosófico-giuridico delle convenzioni internazionali, 1864.

Barnett, International agreements wilhout the advice and consent of the Senate, 1906.—*Biron and Chalmers,* The law and practice of extradition, 1904.—*Bryan H. L.,* Compilation of treaties in force, 1899. —*Butler G. H.,* The treaty making power of the United States, 1902.—*Clarke L. A.,* A treatise upon the law of extradition vith the conventions upon the subject existing between England and foreign nations, 1888.—*Grandall,* Treatise, their making and enforcement, 1904.—*Herstley,* Map of Europe by treaty since 1814.—*Maxey,* Treaties as a source of international law, 1906.—*Scott J. B.,* Les conventions et déclarations de La Haye de 1899 et 1907, 1919.—*Snow F.,* Treaties and topics in american diplomacy, 1893.—*Spears A. J.,* The law of extraditions, 1886.

Fezner, Zur Lehre von der Giltikeit der Staatsverträge, 1892,—*Jellineck,* Die rechtliche Natur der Staatsvesträge, 1880.—*Krueckmann,* Ueber den Verträgschluss, 1892.—*Lammasch,* Auslieferungspflich und Asylrecht, 1886.—*Nippold,,* Der völkerrechtliche Vertrag, 1894.—*Plason de la Wastyme A.,* Recueil des traités et conventions conclus par l'Autriche-Hungrie avec les puissances étrangères, 1909.—*Quabbe,* Völkerrechtliche garantie, 1911.—Scala, Die Staatsverträge der Altherthum, 1808.—*Schmidt,* Ueber die völkerrechtliche Klausula *rebus sic stantibus,* 1908.—*Schroeeder,* Grenzreguliring durch Staatsveträge, 1892.—*Seligmann,* Abschluss und Wirksamkeit der Staatsverträge, 1891.—*Strupp*

K., Grundszuge des positives Völkerrechts, 1921.—*Wehli A. D.*, Einffluss des kriegen auf Verträge, 1918.—*Weil*, Die Mitvirkung der Völkevetretung bei Staats-Verträger, 1905.—*Wegemann*, Die Ratifikation von Staatsvesträge, 1897.—*Wyss O.*, Das Recht auf Zuweisung von Arbeit im Arbeitsberträge, 1919.

Eysinge, Proeve cener inleiding tot het nederlandsch tractatenrecht, 1901.

Ourosow, Résumé historique des traités (1648-1878), 1885.—*Milovanovich*, Les traités de garanties au XIXe. siècle, 1889.—*Seriban S. R.*, Conventionale de extradare ale Romanies, 1901.

SUMARIO: OBLIGACIONES INTERNACIONALES: *458. Fuentes.* —*159. Obligaciones que se forman sin convención; a) cuasi-contratos; b) delitos y cuasi-delitos; c) costumbre; d) ley.*—*460.* RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS POR ACTOS DE SUS FUNCIONARIOS O SÚBDITOS. — *461. Responsabilidad contractual.*— *462. Responsabilidad no contractual; a) en caso de guerra; b) en tiempo de paz, por actos legislativos; c) por actos judiciales; d) por actos administrativos; e) en luchas civiles; f) doctrina del «Institut de Droit International».* — TRATADOS, CONVENCIONES Y OTROS ACUERDOS INTERNACIONALES: *643. Terminología.*—*464. Negociación.*—*465. Condiciones de validez: a) capacidad; b) consentimiento; c) causa lícita; d) publicidad; e) ratificación.*—*466. Tratados ad-referéndum.*—*467. Canje.*—*468. Adhesión y accesión.* —*469. Efectos de los tratados.*—*470. Interpretación.*—*471. Garantías de ejecución.*—*472. Duración.*—*472. Modos de extinción.*— *474. Clasificación de los tratados.* — LOS TRATADOS ARGENTINOS: *475. Diversas colecciones.*—*476. Tratados bilaterales.*—*477. Tratados de límites.*—*478. Tratados colectivos.* — RESUMEN DEL CAPÍTULO XIX.

Obligaciones internacionales

458.—FUENTES. — Las fuentes de las obligaciones internacionales pueden ser contractuales y no contractuales: las primeras emanan de tratados, las segundas se forman sin convención y resultan de cuasi-contratos, delitos, cuasi-delitos y costumbres. En el Derecho Internacional no existe legislador, pero hay leyes internas que producen algunos efectos internacionales; además, por extensión, se da el nombre de leyes a las obligaciones emanadas de las otras fuentes.

La fuente principal de las obligaciones son los tratados, que pueden ser tratados-contratos, tratados-leyes y tratados-colaboración. Los tratados-contratos o especiales sólo son fuente de obligaciones para las Partes Contratantes. Los tratados leyes y de colaboración, llamados también colectivos, contienen principios generales elaborados en los congresos internacionales; al igual que los especiales, los generales no producen obligaciones sino entre las Partes Contratantes, pero expresan los sentimientos e ideas del mundo civilizado.

459.—Obligaciones que se forman sin convención: a) *Cuasi-contratos.* La idea del cuasi-contrato o gestión de negocios tiene poca aplicación en las relaciones internacionales. Según las nociones comunes, hay gestión de negocios cuando una persona, capaz de contratar por sí misma, atiende sin mandato expreso un asunto que directa o indirectamente se refiere al patrimonio de otra persona, sea que ésta tenga conocimiento de la gestión sea que la ignore. Para que haya gestión de negocios, es preciso que el gestor se proponga realizar un acto por otro y obligarlo eventualmente, sin la intención de practicar una liberalidad. La persona cuyos intereses han sido así atendidos, queda sometida a las resultas del negocio si éste le produjo alguna utilidad, y el gestor puede requerir el reembolso de los gastos hasta la concurrencia de las ventajas obtenidas, salvo que el negocio se haya llevado a cabo contra la prohibición expresa del interesado. Este concepto del cuasi-contrato se aplica igualmente en las relaciones internacionales. Se cita el caso de Rusia a quien el Tratado de Berlín de 1878 reconoció el derecho de cobrar una indemnización por los gastos que le ha irrogado el mantenimiento del orden en Rumelia Oriental y Bulgaria después de la guerra de los balcanes. En general, hay lugar a indemnización, cuando un Estado ha realizado obras útiles en un territorio que creyó suyo y luego se vió obligado a restituir a otro Estado (1).

b) *Delitos y cuasi-delitos.* — El principio de que todo aquel que intencionalmente o por su culpa o negligencia causa un daño a otro, debe repararlo, se aplica por igual a los Estados. Son ilícitos los actos prohibidos por el Derecho Interna-

(1) *Despagnet et de Boeck,* ob. c. Nº 465.

cional positivo o consuetudinario, cuando se ejecutan voluntariamente y causan un perjuicio material o moral a otro Estado; no son ilícitos los actos realizados en ejercicio de un derecho o en defensa propia. Los actos lícitos que se ejecutan con la intención de dañar son delitos: invasión de territorios, violación de fronteras, ultraje al pabellón, ofensa a un agente diplomático, etc. Los actos u omisiones que causan un perjuicio no con el propósito de dañar, sino por culpa o negligencia, son cuasi-delitos: falta de policía, retardo de justicia, etc.

c) *Costumbre.* — La costumbre es una fuente importante de obligaciones internacionales. Ella ha sido definida por Vattel como «conjunto de máximas y prácticas consagradas por el largo uso y que las naciones observan entre sí como una especie de derecho». Una regla es consuetudinaria cuando se aplica repetidamente, en igualdad de circunstancias, sea entre los mismos Estados, sea entre Estados diferentes, en los procedimientos diplomáticos, en los tratados, en las leyes. La costumbre es al propio tiempo causa y efecto. Una regla consagrada por la costumbre tiene la misma fuerza obligatoria que un principio incluido en un tratado. Las reglas consuetudinarias obligan aún a aquellos Estados que por ser de reciente formación, o por su situación geográfica especial, no han tenido ocasión de practicarlas por sí mismos, siempre que se trate de normas bastante antiguas y que respondan a una idea de justicia o de humanidad (Véase T. I, Nº 10, pág. 46).

d) *Ley.* — Aunque la ley interna no es una fuente de obligaciones internacionales, algunas veces produce efectos con respecto a otros Estados. Así, por ejemplo, la ley que determina la condición de los residentes extranjeros o la que fija los procedimientos judiciales, pueden ser invocadas en contra del Estado que las ha dictado, en caso de que sean violadas en perjuicio de un país extranjero o de sus ciudadanos. Holtzendorf y Fiore van más allá, pues atribuyen a las leyes adoptadas por un gran número de Estados el carácter de leyes internacionales; hay algunas leyes cuasi-internacionales, que los demás Estados deben respetar: leyes sobre tribunales de presas, sobre permanencia de buques de guerra beligerantes en puertos neutrales, sobre ceremonial diplomático, etc.; otras leyes tienen un alcance internacional, por haber sido dictadas en cumplimiento de tratados o conforme a las prácticas interna-

cionales: leyes sobre piratería internacional, sobre trata de blancas, etc.

460.—Responsabilidad internacional de los Estados por actos de sus funcionarios o súbditos. — La responsabilidad internacional puede ser moral o jurídica: la primera proviene de la violación de un deber sancionado por la conciencia internacional; la segunda deriva de la violación de un derecho fundado en un contrato (tratado), cuasi-contrato, delito, cuasi-delito, costumbre. La responsabilidad es directa cuando el acto es realizado por el gobierno mismo o por sus funcionarios; es indirecta cuando el acto es efectuado por particulares en una forma imputable al gobierno.

La idea de la responsabilidad del Estado es relativamente reciente: hubo un tiempo en que la soberanía fué tan absoluta que no admitía responsabilidad alguna; posteriormente la convivencia internacional hizo que los Estados se viesen obligados a reparar amistosamente los agravios involuntariamente inferidos por unos a otros; más tarde se acentuó la interdependencia de los Estados que admite la existencia de casos de responsabilidad sin menoscabo de la soberanía.

461.—Responsabilidad contractual. — El Estado es responsable por el no cumplimiento de los tratados celebrados con otros Estados. El respeto de los tratados es una condición primordial en la vida internacional; se funda en razones de orden moral y de utilidad práctica. Aunque la historia registra algunos tratados violados, el principio es indiscutible. La Conferencia de Londres de 1871, convocada a raíz del desconocimiento de la servidumbre del Mar Negro por Rusia, declaró que «es un principio esencial del Derecho de Gentes el que » ninguna potencia pueda librarse de los compromisos asumi- » dos por tratados, ni modificar sus estipulaciones, sino me- » diante el consentimiento de las Partes Contratantes y previa » inteligencia amistosa»; concepto que fué confirmado por el preámbulo del Pacto de la Liga de las Naciones en 1919, diciendo que los Estados deben «observar rigurosamente las » prescripciones del Derecho Internacional como regla vigente » de conducta entre los gobiernos, hacer reinar la justicia *y* » *respetar escrupulosamente toda clase de obligaciones de los*

» *tratados en las relaciones mutuas de los pueblos organizados*». La violación de un tratado es una causa de responsabilidad entre los Estados Contratantes. También lo es la inejecución de un contrato entre un Estado y un particular, con la diferencia que en este caso la cuestión no es de Estado a Estado, salvo que el particular sea un extranjero a cuyo respecto se haya producido un retardo injustificado o manifiesta denegación de justicia, una vez que hubo agotado todos los recursos judiciales del Estado con el cual contrató.

462.—Responsabilidad no contractual. — Pueden presentarse diversas situaciones:

a) *En caso de guerra.* — Hay responsabilidad internacional cuando, en una guerra entre dos potencias, se viola la neutralidad de una tercera potencia; también hay responsabilidad para los beligerantes si en sus operaciones se apartan de las leyes y usos de la guerra. Así lo dan a entender el Tratado de Versalles de 28 de junio de 1919 que por sus artículos 227 y siguientes acusa al ex Emperador de Alemania «de suprema ofensa contra la moral internacional y la santidad de los tratados», y la petición de los Aliados de que sean enjuiciados los militares acusados de violación de dichas leyes y usos; otro motivo de responsabilidad es la *angarie* o requisición de buques mercantes extranjeros para hacerles prestar servicios en la guerra.

b) *En tiempo de paz; por actos legislativos.* — Se discute si los actos legislativos pueden dar lugar a la responsabilidad internacional. Hay responsabilidad cuando una ley viola las disposiciones de un tratado del que el Estado es parte contratante. En los demás casos, es preciso distinguir las leyes dictadas en el ejercicio normal de la soberanía, de las leyes que contrarían los principios generalmente admitidos por el Derecho Internacional: habría lugar a responsabilidad si una ley desconociese los privilegios diplomáticos, o prohibiese a los extranjeros contraer matrimonio, o autorizase la falsificación de las monedas extranjeras; no hay responsabilidad cuando una ley priva a los extranjeros de algunos derechos que han ejercido hasta entonces, si los actos lesivos se extienden por igual a los nacionales; tampoco hay responsabilidad cuando el Estado hace uso del derecho que tiene de reglamentar

la entrada, permanencia o salida de los extranjeros. La responsabilidad por los actos legislativos se volvió a discutir con motivo de las leyes sobre monopolio del seguro dictadas en Italia y en la República Oriental del Uruguay el 4 de abril y 27 de diciembre de 1912 (1). Los antecedentes eran contradictorios; en 1835 Francia creó el monopolio del tabaco sin acordar indemnización, mientras que sí la acordó en 1872 cuando estableció el monopolio del match, y en 1904 cuando monopolizó las agencias de colocaciones. En el caso del Uruguay, el Fiscal de Estado, doctor Luis Varela, defendió la irresponsabilidad diciendo: «el verdadero motivo por el cual » los perjuicios que causan las leyes no dan lugar a indemni- » zación alguna, cuando aquellas no disponen lo contrario, es » porque imponiéndose a todos como la expresión verdadera » del derecho, ni los particulares pueden pretender ni los jue- » ces acordar más de lo que ellas conceden. En otros térmi- » nos, las leyes nuevas modifican o extinguen derechos que » las leyes anteriores reconocían; pero no violan un derecho » preexistente, porque ese derecho ha dejado de existir, o ser » como era, desde que la ley nueva lo ha extinguido o modifi- » cado. El derecho, que si no tiene su origen, tiene por lo me- » nos su eficacia en la ley, no puede existir eficazmente sino » con ésta y según ésta. Extinguida o modificada la ley, se » extingue o modifica con ella el derecho que amparaba. En » este sentido es perfectamente cierto decir que la responsabi- » lidad del Estado es imposible... El principio de la irretro- » actividad de las leyes, no es un principio constitucional, de » modo que no obliga a los legisladores que hacen las leyes y » lo mismo pueden deshacerlas, sino a los jueces y administra- » dores que las aplican...». A esta tesis replicó el Diputado Doctor Amézaga, que la teoría de la irresponsabilidad del Estado, no podría ser absoluta, sino que había que hacer una distinción fundamental. Es cierto — dijo — que la teoría de la irresponsabilidad es «la doctrina aplicada por los tribunales » de todo el Universo y si bien se señalan ya tendencias cla-

---

(1) *Jèze Gaston,* De la responsabilité pécuniaire de l'Etat Italien envers les nationaux et les étrangers à raison de l'établissement d'un monopole public sur la vie (Revue de Droit International Public, 1912, pág. 433).

» ras en el sentido de modificar los principios que rigen la
» responsabilidad del Estado, esas tendencias todavía no han
» tenido una consagración definitiva ni en la ley ni en las de-
» cisiones de las autoridades judiciales o administrativas de
» las naciones civilizadas»; pero hay que distinguir entre las leyes que establecen principios nuevos de derecho, y las leyes que sin establecerlos, se limitan a entregar al Estado, en beneficio de éste y en perjuicio de los particulares, lo que hasta entonces había pertenecido al patrimonio común de muchas personas: las primeras leyes no pueden dar lugar a la responsabilidad del Estado; pero las segundas sí lo pueden como sucedió en Francia en el año 1904 con motivo de la ley sobre monopolio de las agencias de colocaciones. Y, aludiendo a la gestión diplomática de algunas potencias para obtener indemnizaciones, las calificó de «una nueva aplicación de una doc-
» trina para las naciones de la América latina desde que na-
» cieron a la vida independiente... No es otra cosa que la apli-
» cación que hacen los países de Europa, de un principio es-
» pecialmente creado para los países americanos, a los que no
» se considera definitivamente organizados y a los cuales, por
» lo tanto, no se les aplican las mismas reglas que rigen para
» las naciones del continente europeo... Los antecedentes re-
» velan que las naciones europeas, y no sólo las naciones eu-
» ropeas sino también los Estados Unidos de América del Nor-
» te, se consideran con derecho de intervenir en todos los ca-
» sos en que sus súbditos o ciudadanos sufren daños y per-
» juicios en los Estados extranjeros... El principio que hacen
» valer todos los Estados americanos es el siguiente: Nosotros,
» dicen, concedemos a los extranjeros el máximo de los dere-
» chos; consideramos a los extranjeros y nacionales iguales an-
» te la ley; nuestros códigos no establecen diferencias entre
» unos y otros y siendo como somos con los extranjeros de una
» liberalidad desconocida en Europa, donde hay todavía en la
» legislación civil diferencias a favor de los ciudadanos, estos
» extranjeros que vienen a estos países a hacer fortuna, a tra-
» bajar en concurrencia con los nacionales y que disfrutan de
» todos los derechos, de todas las garantías, de todo el bienes-
» tar y de toda la prosperidad de los países americanos, deben
» someterse en un todo a sus leyes y deben quedar en absoluta
» igualdad con los ciudadanos. Nosotros que ofrecemos el má-

» ximo de derechos; nosotros — dicen las naciones americanas
» — que nos colocamos respecto de los extranjeros en la situa-
» ción más liberal posible, tenemos el derecho de que estos ex-
» tranjeros no pretendan todavía, dentro de esta situación pri-
» vilegiada, obtener un nuevo privilegio y recurrir a la vía
» diplomática en los casos en que los tribunales nacionales les
» nieguen tener razón. Este es el principio que han defendido
» todas las naciones americanas: tenemos nuestras leyes, te-
» nemos nuestros tribunales. Bien: los Estados europeos que
» tienen sus leyes y que tienen sus tribunales, no admiten ja-
» más entre sí las reclamaciones internacionales sino en el caso
» de denegación de justicia. Pues bien: nosotros, lo que quere-
» mos, es que se apliquen respecto de nuestros países, exacta-
» mente los mismos principios; nosotros lo que queremos, es
» que los extranjeros que aprovechan de nuestras tierras, que
» aprovechan de nuestra riqueza, se sometan a nuestros tribu-
» nales, como se someten los nacionales, y que la justicia de los
» tribunales, para esos extranjeros, sea la misma justicia que
» esos tribunales apliquen para los nacionales» (1).

c) *Por actos judiciales.* — También se discute la responsabilidad del Estado por sus actos judiciales. La organización o funcionamiento del Poder Judicial es más o menos adelantada en los diversos países, sin que ninguno esté al abrigo de un fallo intrínsicamente injusto; mucho influye la selección cuidadosa de los jueces, siendo también un factor importante la existencia de un foro esclarecido y regido por una rigurosa ética profesional. ¡Felices los pueblos cuya justicia inspira confianza a propios y extraños! De todos modos, con tal que el extranjero pueda ejercer sus derechos y acciones en las mismas condiciones que el nacional, nada puede reclamar: el grado de confianza que tenga en los tribunales influirá en sus transacciones, tratará de asegurarse con garantías especiales, hará penetrar en sus cálculos de probabilidades las contingencias litigiosas; pero no debe exigir a la administración judicial más de lo que su capacidad y probidad puedan rendir, según la cultura de cada país. Sólo hay responsabilidad internacional en caso de retardo o denegación de justicia. No hay responsabilidad por los fallos manifiestamente injustos o

(1) El Banco de Seguros del Estado. Montevideo, 1913.

mal juzgados, porque implicaría la revisión de las sentencias definitivas por un poder extranjero. La solución cambia si hay un error judicial reconocido por el mismo tribunal después de cumplida la sentencia, en cuyo caso existe la tendendencia de conceder indemnización a la víctima (1), a la condición de que se otorgue, en igualdad de circunstancias, al propio nacional.

d) *Por actos administrativos.* — En cuanto a los actos administrativos, conviene distinguir los decretos reglamentarios de los decretos administrativos: los primeros participan de la condición arriba expresada de los actos legislativos; los segundos producen responsabilidad cuando violan un tratado, pero es preciso agotar previamente la jurisdicción local y probar que hubo retardo o denegación de justicia. Las concesiones precarias de servicios públicos no dan lugar a responsabilidad.

e) *En luchas civiles.* — Otro punto que ha dado lugar a discusión, es la responsabilidad del Estado por daños irrogados a las personas o bienes de los residentes extranjeros durante las luchas civiles. Existen a este respecto diversas teorías, a saber:

La mayoría de los autores consideran las luchas civiles como casos fortuitos o de *fuerza mayor* que no producen responsabilidad internacional, aunque admiten la conveniencia de una indemnización graciosa a las víctimas. Esta regla predomina en las prácticas de las grandes potencias en sus relaciones mutuas, pero no así en sus relaciones con los países más débiles. Para prevenir los abusos, varias repúblicas americanas celebraron entre sí y con potencias europeas, tratados con cláusulas de irresponsabilidad. Pueden citarse en este sentido los tratados de Colombia y Perú de 10 de febrero de 1870; Argentina y Perú de 9 de marzo de 1874 (denunciado); Venezuela y El Salvador de 1884; Honduras y Nicaragua de 1894; México y Francia de 1886; Ecuador y España de 1888; Colombia y Alemania de 1892; Paraguay e Italia de 1893; Honduras y España de 1894. El principio de la irresponsabilidad fué reconocido igualmente por la Convención de 29 de

---

(1) *Borchard Edwin M.*, The diplomatic protection of citizens obroad or the law of international claime, 1915.

enero de 1902, firmada en la Segunda Conferencia Panamericana, que declaró que «los Estados no son responsables de los » daños sufridos por los extranjeros, por causa de actos fac- » ciosos o de individuos particulares y, en general, de los da- » ños causados por casos fortuitos de cualquier especie, consi- » derándose tales los actos de guerra, ya sea civil o nacional, » sino en el caso de que la autoridad constituída haya sido re- » misa en el cumplimiento de sus deberes».

El «Institut de Droit International» en su sesión de Neuchâtel de 1900, se pronunció en contra de las cláusulas contractuales de irresponsabilidad; aconsejando que los Estados « se abstengan de insertar en sus tratados la cláusula de recí- » proca no responsabilidad; estima que tales cláusulas tienen » el inconveniente de dispensar a los gobiernos del cumpli- » miento del deber de protección de sus nacionales residentes » en el extranjero, y el deber de proteger a los extranjeros » en su territorio; considera que los Estados que a causa de » circunstancias extraordinarias no pueden asegurar a los ex- » tranjeros una protección suficiente, pueden sustraerse a las » consecuencias de tal estado de cosas, prohibiéndoles tempo- » ralmente la entrada al territorio».

La doctrina de la irresponsabilidad fué combatida anteriormente por Wiesse, Brusa, Fauchille y otros publicistas. Según Wiesse, la responsabilidad se funda en un *cuasi-delito* o culpa: el Estado tiene la obligación de mantener el orden dentro de su territorio e impedir los actos ilegítimos; si estallan disturbios, debe presumirse la culpa del gobierno por no haberlos sabido evitar, y si los disturbios causan perjuicios, hay el deber de indemnizar a las víctimas (1). Brusa funda la responsabilidad en la *expropiación* por utilidad pública: el Estado que invita a los extranjeros a establecerse en su territorio para aprovechar de sus capitales, industrias y brazos, les debe seguridades especiales en cambio de las utilidades que le procuran; si para reprimir una insurrección el Estado se ve en el caso de irrogar un perjuicio en la persona o bienes de un extranjero, debe indemnizar a la víctima, porque la repre-

---

(1) *Carlos Wiesse,* Reglas de derecho internacional aplicables a las guerras civiles, § 81 y 90.

sión del desorden es de utilidad común (1). Fauchille trató de explicar la responsabilidad por medio del *riesgo estadual*: el Estado saca beneficios de todos sus habitantes, luego tiene la obligación de reparar el daño que ellos sufren por actos de sus funcionarios o demás habitantes, salvo en caso de culpa de la víctima; del mismo modo que un industrial que, al sacar provecho de una persona o cosa, soporta los riesgos inherentes a la empresa (2).

Una tesis interesante es la de la «comunidad de fortuna», sostenida por Luis A. Podestá Costa. Según este autor, el problema emerge sea de *hechos lesivos* (acciones impropias del ejercicio normal del gobierno) provenientes de la acción del gobierno constituído, del partido en armas o de gobiernos *de facto;* sea de *actos gubernativos* (inherentes a la función pública regular) realizados por un gobierno *de facto.*

1) *Hechos lesivos.* — Después de desechar la doctrina de la expropiación enunciada por Brusa, y la de riesgo estadual expuesta por Fauchille, por considerar que sólo plantean la cuestión del punto de vista interno y no internacional, Podestá Costa se ocupa de la doctrina de la culpa, analizando la relación jurídica que en la época actual une al Estado y al extranjero, y llega a la conclusión de que, por efecto de la libre migración, se establece entre uno y otro «una recíproca correspondencia de afectos y de intereses, una verdadera *comunidad de fortuna* que tiene asiento en la afinidad de ideales que los ha puesto en contacto, se afirma con la realización de mutuas esperanzas y se alienta en el porvenir que uno y otro saben solidario». Esta comunidad de fortuna fija la relación jurídica: el Estado es responsable si, habiendo comunidad de fortuna, el hecho lesivo es imputable al Estado; si, no habiendo comunidad de fortuna, se produce asimismo una lesión al derecho del extranjero, aun cuando en tal caso no sea imputable al Estado, hay responsabilidad para éste.

Cuando hay *comunidad de fortuna,* la imputabilidad depende ante todo de la forma como han sobrevenido los hechos lesivos: ciertos daños, que el autor llama *daños singula-*

---

(1) Annuaire de l'Institut de Droit International, T. XVII, pág. 100.

(2) *Annuaire,* T. XVIII, pág. 96.

res, consisten en atropellos contra las personas o exacciones contra los bienes, dirigidos contra determinados individuos o cosas, por lo cual es posible a veces individualizar a los autores; otros daños, que llama *daños generales,* sobrevienen de modo indirecto, sin tener como objetivo a persona alguna, sino que son consecuencia de actos de fuerza inherentes a la contienda armada, cuyos autores es muy difícil sino imposible definir, desde que dependen en gran parte del azar (pérdidas de vidas o de bienes por bombardeo, incendio, paso de tropas, etc.).

Los *daños singulares* provenientes de las autoridades públicas o funcionarios comprometen la responsabilidad del Estado. Si las autoridades lesionan por obra propia derechos individuales, su conducta importa culpa grave y hasta dolo; como los hechos lesivos no emanan del ejercicio legítimo del mandato sino de su extralimitación, impútase al Estado *culpa in eligendo,* que el lesionado debe demostrar por la vía y forma establecidas en la legislación local. En este caso, hay una *responsabilidad internacional mediata,* que se hace efectiva por la jurisdicción local y sólo adquiere carácter internacional por la vía diplomática en caso de denegación o retardo de justicia.

Cuando los *daños singulares* provienen del partido en armas, rige el principio de la irresponsabilidad; la culpa no se presume y se está frente a un caso fortuito o de fuerza mayor: sólo será responsable el Estado en caso de que el interesado demuestre que el hecho lesivo se ha producido por culpa del Estado, por *culpa in vigilando,* por no haber procedido con la debida diligencia en el caso ocurrente.

Los *daños generales* tienen todas las características del caso fortuito o fuerza mayor, lo que supone la irresponsabilidad del Estado al respecto.

Cuando el extranjero es ajeno a la *comunidad de fortuna,* la lesión puede producirse por el hecho de ser excluído de la comunidad de fortuna, como ocurre cuando es expulsado ilegalmente del país o cuando se le ataca por la circunstancia de pertenecer a determinada nacionalidad: quebrantada así la asociación voluntaria del extranjero con aquélla, sin culpa de éste, el Estado es directamente responsable ante el Estado al cual pertenece el lesionado.

Puede suceder que el extranjero sea damnificado sin haberse asociado nunca a la comunidad de fortuna, por no permitírselo su situación de funcionario oficial (Jefe de Estado, Agente Diplomático, Cónsul de carrera o marino militar); o porque no ha ingresado al país convulsionado, y la lesión se ha producido fuera de él, como ocurre cuando el daño proviene de depredaciones de buques insurrectos en el mar libre o en aguas extranjeras, o de la clausura no efectiva de puertos en poder del partido en armas, o de la incursión de fuerzas o caída de proyectiles a través de la frontera. Cuando el extranjero así lesionado es ajeno a la comunidad de fortuna, se suscita la *responsabilidad internacional inmediata* para el Estado, pues se trata de la violación, con culpa o sin ella, de los derechos de un extranjero que no ha intentado asociarse a la vida colectiva de aquel o que ha sido injustamente excluído de ella.

2) *Actos gubernativos.* — Estos actos — dice Podestá Costa — interesan al Derecho Internacional cuando afectan la situación jurídica de los extranjeros que han asociado su persona o bienes al territorio en que ejerce jurisdicción un gobierno *de facto;* y esto se origina sea por *actos compulsivos* que se han visto obligados a acatar como habitantes en general, sea por *actos contractuales* celebrados con ese gobierno en el carácter de persona jurídica; ¿son válidos los actos realizados por un gobierno efímero? ¿Es responsable el Estado ante tales actos? ¿Debe respetarlos el gobierno restaurado? Los actos de soberanía exterior realizados por un gobierno *de facto* de carácter *general* son válidos, pues la implantación de ese gobierno no ha quebrantado la unidad y continuidad del Estado; pero si el gobierno es de carácter *regional,* no podrán obligar al Estado acuerdos concertados por una autoridad que sólo ha regido transitoriamente en parte del territorio. La ulterior validez de los actos de soberanía interior — disposiciones de carácter judicial, legislativo o administrativo — es definida por Podestá Costa mediante una doctrina que denomina de la *connivencia dolosa.* No es posible desconocer en absoluto tales actos sin herir intereses respetables, ni es posible tener por válidos a todos sin afectar el interés público; depende de los móviles que los han determinado: para ser válido ante el régimen restaurado, el acto debe ser inocente, es

decir, sin el propósito de coadyuvar a la rebelión o que no tenga ese resultado; no debe ser hostil al sistema institucional preexistente, ahora restaurado; pero la hostilidad no depende sólo de la actitud del poder público, pues cuando el acto es compulsivo, éste es un mero hecho unilateral, consumado sin colaboración del individuo y aun contra su voluntad; si el acto se traduce en una estipulación contractual, hay de parte del individuo una *connivencia dolosa* para su celebración. De esta premisa resulta que los actos judiciales son siempre válidos, pues quedan fuera del supuesto de la connivencia; los actos legislativos y administrativos son anulables si hay connivencia; cuando son realizados bajo compulsión (cobro de impuestos, cobro de créditos del Estado, emisión de papel moneda, imposición de empréstitos forzosos, requisición de cosas o de servicios), deben considerarse válidos, o en otros términos, suscitan la responsabilidad del Estado; en cambio, éste puede anular, sin compensación alguna, porque ha habido connivencia dolosa de parte del individuo, los actos realizados en forma contractual, tales como los de afectación de bienes del dominio público y del patrimonio del Estado o la emisión de deuda pública; son igualmente anulables los actos entre personas privadas cuando importen coadyuvar a la rebelión, porque ello significa connivencia dolosa (1).

f) *Doctrina del «Institut de Droit International»*. — El «Institut» en su recordada sesión de Neuchâtel de 1900, adoptó las siguientes normas referentes a la responsabilidad internacional de los Estados. Hay responsabilidad: 1) cuando el acto lesivo se dirige contra los extranjeros en su carácter de tales o contra los extranjeros en su calidad de súbditos de un Estado determinado; 2) cuando el acto lesivo consiste en cerrar un puerto sin previo aviso en tiempo útil, o retener buques extranjeros en los puertos; 3) cuando el daño resulta de un acto contrario a las leyes cometido por un representante de la autoridad; 4) cuando la obligación de indemnizar se funda en los principios generales del derecho de la guerra;

---

(1) *Podestá Costa Luis A.*, La responsabilidad del Estado por daños irrogados a la persona o a los bienes de extranjeros en luchas civiles, Buenos Aires, 1922;—id., Efectos internacionales de la actuación de los Gobiernos *de facto*, 1924.

5) cuando el daño es causado en el territorio de un gobierno insurrecto, sea por el mismo gobierno sea por sus agentes; sin embargo, ciertos reclamos pueden ser desestimados si se relacionan con hechos que tienen lugar después que el Estado de quien depende la persona lesionada haya reconocido al gobierno insurrecto el carácter de comunidad beligerante y si, a pesar de ello, la víctima continúa residiendo en el territorio; mientras el gobierno insurrecto sea considerado por el de la persona lesionada como comunidad beligerante, los reclamos no pueden dirigirse, en los casos arriba previstos, sino al gobierno insurrecto, no al gobierno legítimo; 6) la obligación de indemnizar desaparece si las personas perjudicadas fueron ellas mismas causantes del accidente; no hay obligación, si el individuo regresó al país contraviniendo una orden de expulsión, si se estableció en él sabiendo o debiendo saber que han estallado desórdenes, si se estableció o permaneció voluntariamente en un lugar que no ofrece seguridades, a no ser que el gobierno local le haya prometido garantías especiales; 7) el gobierno de un Estado Federal no puede invocar, para sustraerse a la responsabilidad que le incumbe, la circunstancia de que la Constitución del Estado no le confiere sobre los Estados que lo integran el derecho de control ni el de exigirles la satisfacción de sus obligaciones; 8) las cláusulas por las cuales los Estados se dispensan mutuamente del deber de prestar la protección diplomática, no deben comprender los casos de denegación de justicia ni de violación manifiesta del Derecho de Gentes.

El Estado responde de los actos cometidos por sus funcionarios públicos en el interior o en el extranjero. No hay reclamo si el representante de la autoridad ha procedido dentro del límite de sus atribuciones; si se ha excedido, el Estado debe desautorizarlo y aplicar el correctivo previsto por las leyes. En cuanto a los actos de los particulares, en principio el Estado no responde de ellos, salvo en caso de negligencia grave, cuando ha dejado de emplear las medidas elementales de seguridad y policía. Sin embargo, los defectos en la aplicación de las leyes no producen responsabilidad, si afectan por igual a nacionales y extranjeros. Todo Estado tiene el deber de reprimir las ofensas contra los Estados extranjeros, la falsificación de sus monedas,, la apropiación de sus sellos y em-

blemas, las conspiraciones contra su seguridad. La impunidad de los culpables puede ser una causa de responsabilidad. Tiene también la obligación de asegurar el orden interior. En 1891 varios italianos acusados de homicidio fueron linchados en Nueva Orleans; como hubo negligencia de parte de las autoridades locales, se indemnizó a las familias; en 1893, obreros italianos y franceses se trabaron en pelea en Aigues-Mortes resultando varias víctimas de la refriega, y por la misma consideración se acordaron indemnizaciones.

La responsabilidad internacional se traduce en indemnizaciones pecuniarias, reparaciones morales, saludos a la bandera, excusas públicas, manifestaciones de desagravio.

Tratados, convenciones y otros acuerdos internacionales

463.—Terminología. — Los acuerdos entre los Estados tienen distintas denominaciones, a saber: a) *Tratado*: es una denominación genérica que sirve para designar los contratos que los Estados celebran con el objeto de crear, modificar o extinguir obligaciones internacionales. b) *Convenciones*: en otros tiempos se daba el nombre de «convenciones» a los tratados de un alcance restringido, reservando el de «tratados» para los que se ocupaban de las grandes cuestiones políticas: se dijo Tratado de Viena, Tratado de París, Convención Postal. Hoy se usan indistintamente ambas denominaciones: se dice Tratado de Versalles, Convenciones de La Haya. En los idiomas neo-latinos es más correcto decir «tratados» de tal país que «convenciones» del mismo, porque el vocablo «tratado» es más general. c) *Convenio*: no es una expresión técnica; se emplea para no repetir las palabras «tratado» o «convención» y se aplica a cualquier acuerdo no designado con un nombre específico. d) *Protocolo*: puede ser un instrumento autónomo o complemento de otro tratado; también se usa para interpretar alguna cláusula dudosa o resistida, como el Protocolo de 1910 referente a la jurisdicción de la Corte Internacional de Presas, creada en 1907; como ejemplo de Protocolo autónomo se puede citar el Protocolo de Ginebra de 13 de diciembre

de 1920 que creó la Corte Permanente de Justicia Internacional; en los Congresos internacionales se firma a veces un Protocolo de Clausura, en el cual se transcriben todas las Convenciones, Resoluciones y Recomendaciones adoptadas; en las negociaciones complicadas se labran actas o Protocolos sobre los puntos resueltos. e) *Acuerdo*: puede ser un tratado formal o una mera acta; como tratado, se puede señalar al Acuerdo franco-inglés de 8 de abril de 1904 que arregló las cuestiones de Terranova, Egipto y Marruecos; como acta, los Acuerdos de la Quinta Conferencia Panamericana sobre reducción de los armamentos, que no tienen otro alcance que el de una aquiescencia a los principios jurídicos o políticos que los informan. f) *Pacto*: se emplea para designar los tratados secretos, alianzas o convenios entre casas reinantes; el Tratado de Versalles dió este nombre a la Liga de las Naciones, para denotar quizás que algunas de sus estipulaciones tienen el carácter de alianza o que las Partes Contratantes tienen más fe en el honor de la palabra que en el texto escrito. g) *Artículo Adicional*: se usa para aclarar el sentido de un tratado, o para reformarlo después de un cambio de circunstancias. Como ejemplo se puede citar el Artículo Adicional al Tratado Preliminar de Paz de 1828 entre las Provincias Unidas del Río de la Plata y el Brasil. h) *Acta Final o General*: al igual del Acta de Clausura, es un documento que contiene todos los tratados, convenciones, protocolos, resoluciones, recomendaciones y votos adoptados en un Congreso o Conferencia internacional (Acta Final del Congreso de Viena de 1815, Acta Final de las Conferencias, de La Haya de 1899 y 1907, Acta General del Congreso de Berlín de 1885); sólo son obligatorios aquellos tratados mencionados en el Acta que hayan merecido la ratificación de los Estados signatarios. i) *Declaración*: se usa para proclamar algunos principios internacionales, sea en forma de tratado (Declaración de París de 1856 sobre principios de derecho marítimo; Declaración de La Haya de 1899 sobre prohibición de arrojar proyectiles desde lo alto de las aeronaves), sea como documento diplomático (Declaración de Londres de 1909 sobre guerra marítima; Declaración de los Aliados de 1920 sobre crisis mundial). j) *Reglamento*: se utiliza como anexo de otro tratado, cuando la materia es complicada y tiene cuadros y detalles que no cabrían dentro del tratado

(Reglamento de Viena de 1815 sobre clasificación de los Agentes Diplomáticos; Reglamento de la Convención de París de 1919 sobre navegación aérea). k) *Resolución*: se emplea en los Congresos o Conferencias cuando no se puede llegar a un tratado formal; las Resoluciones son compromisos, por decirlo así, morales; se ha abusado de ellas en las Conferencias Panamericanas, tanto que en la Quinta Conferencia alguien observó que es mejor no suscribir aquellas Resoluciones que se sabe de antemano que no se cumplirán; también se votan Resoluciones en los Congresos que no tienen carácter diplomático. l) *Recomendaciones, Votos*: tienen un alcance menor que las Resoluciones, pues sólo sugieren normas de conducta que se consideran convenientes; no son compromisos formales, pero al igual de las Resoluciones, son tenidas en cuenta por los gobiernos que los suscriben. m) *Capitulaciones*: son tratados que algunas potencias europeas han celebrado con Turquía y otros países del Oriente y Extremo Oriente; en virtud de estos tratados, los Cónsules y ciudadanos de dichas potencias gozan de varios privilegios, sin reciprocidad; el Japón y la Turquía supieron librarse de estas restricciones a la soberanía. n) *Concordatos*: son los tratados que la Santa Sede celebra con las naciones cristianas, para asuntos relacionados con el culto católico. Algunos autores sostienen que los Concordatos son concesiones unilaterales del Sumo Pontífice, bajo forma de tratados. o) *Armisticio*: es un convenio de orden militar, que tiene por objeto estipular la cesación de las hostilidades; la guerra de 1914 terminó, por medio de Armisticios con Bulgaria (29 de septiembre de 1918), Turquía (30 de octubre de 1918), Austria (3 de noviembre de 1918), Alemania (11 de noviembre de 1918), p) *Cambio de notas*: puede haber acuerdos internacionales sin tratado formal, por medio de cambio de notas diplomáticas entre ambos países.

464.—Negociación. — La negociación de los tratados puede ser bilateral o colectiva, directa o indirecta. Los tratados pueden ser negociados directamente por los soberanos o Jefes de Estado, e indirectamente por los Secretarios de Estado o Ministros de Relaciones Exteriores, así como por Plenipotenciarios permanentes o Delegados especiales; nada impide conferir una Plenipotencia a un funcionario consular. Los trata-

dos colectivos se tramitan sea directamente entre las Cancillerías sea en Congresos o Conferencias internacionales. No en todos los Congresos se celebran tratados; hay Congresos técnicos o científicos en que solamente se votan resoluciones a proyectos de tratados. En Europa se celebraron tratados colectivos en los Congresos de Viena (1815), París (1856), Berlín (1878), Berlín (1885), Bruselas (1890), La Haya (1899-1907); en América, en los Congresos de Panamá (1826), Lima (1848), Lima (1864), Lima (1878), Montevideo (1889), Conferencias Panamericanas (1902, 1906, 1910 y 1923). Firmáronse proyectos de tratados en la Primera Conferencia Panamericana de 1890 y en las Conferencias Internacionales del Trabajo de 1919, 1920, 1921, 1922, 1923 y 1924, así como en las Conferencias de migración de 1922 y 1924.

El gobierno que toma la iniciativa de un tratado comunica su propósito al otro, acompañando un proyecto de tratado con un memorándum. Si el gobierno extranjero tiene algunas observaciones que hacer, las formula al margen de cada artículo por medio de «notas reversales». Cuando los Plenipotenciarios se han puesto de acuerdo sobre el texto, se firman tantos ejemplares originales como Partes Contratantes haya.

No hay idioma internacional. En la Liga de las Naciones se ha propuesto el Esperanto como idioma auxiliar, pero éste no está todavía suficientemente difundido. En los siglos pasados, los tratados se redactaron en latín, después hubo muchos tratados en francés, pero ni uno ni otro han tenido un carácter obligatorio. Los tratados entre dos Estados de idiomas diferentes, se redactan en ambos idiomas; para evitar equívocos se puede declarar que uno u otro se considerará como texto auténtico. La interpretación del Tratado de Ucciali de 25 de mayo de 1889, fué uno de los motivos de la guerra entre Italia y Abisinia. Para los tratados colectivos se adopta uno o varios idiomas (francés para los de La Haya; inglés y francés para los de la Liga; inglés, francés, castellano y portugués para los de las Conferencias Panamericanas). Cada Estado puede traducir el tratado a su idioma nacional para su uso propio.

Un tratado comprende generalmente un Preámbulo, un articulado numerado, plazo de duración, forma de la denuncia, lugar y fecha de la celebración, firma y sello de los Plenipotenciarios. Un Protocolo puede redactarse en forma de acta.

En el Preámbulo se acostumbra invocar a la Divinidad; luego sigue el título y nombre de los Jefes de Estado y de los Plenipotenciarios cuyos Plenipotencias se declara suficientes. En el articulado se emplea los verbos en el futuro, pero también se los puede emplear en el presente; se señala el momento en que el tratado entrará en vigor, casi siempre después del canje de las ratificaciones, cuyo lugar se indica; en los tratados colectivos, se estipula que entrarán en vigencia después que un número determinado de contratantes los hayan ratificado, o que continuarán rigiendo aunque hayan sido denunciados por algunos; a veces se conviene que bastará la denuncia de una sola potencia para hacer caducar el tratado, como decía el proyecto de Tratado de Garantías Mutuas sometido a la Asamblea de la Liga de las Naciones en 1924.

465.—Condiciones de validez. — El tratado es un instrumento escrito; puede haber acuerdos verbales, pero para que tengan la fuerza obligatoria de un tratado deben consignarse por escrito. La *entente cordiale,* por ejemplo, puede resultar de entrevistas, discursos, brindis o conversaciones entre Jefes de Estado, o por el hecho de que dos gobiernos procedan de común acuerdo en circunstancias determinadas; pero para convertirse en alianza formal, se precisa un tratado. En tiempo de guerra, hay acuerdos verbales y otros que se manfiestan por señales luminosas o acústicas, pero son casos excepcionales. Fuera de la cuestión de forma, las condiciones de validez de los tratados son: capacidad, consentimiento, causa lícita, publicidad y ratificación.

a) *Capacidad*: para que un tratado sea válido, se requiere la capacidad de los Estados que lo celebran y de las personas que lo suscriben. No todos los Estados pueden celebrar tratados: los semi-soberanos pueden celebrarlos con el Estado *suzérain* o protector, pero su capacidad de contratar con las terceras potencias depende del tratado de sujeción que los une a aquél. No pueden celebrar tratados los Estados que integran una Unión Real, ni los Estados o provincias de una federación; los de una confederación sólo pueden negociar aquellos tratados que no afecten el lazo común; hasta hace poco los Dominios no tenían el derecho de celebrar tratados, pero los de la Gran Bretaña suscribieron el Tratado de Ver-

salles y hoy son miembros de la Liga de las Naciones; los príncipes indígenas pueden suscribir tratados de protectorado colonial, que algunos autores consideran como simples contratos privados, pero esta opinión no es aceptable. También se requiere la capacidad de los funcionarios que firman el tratado, la que se acredita con los respectivos Plenos-Poderes.

b) *Consentimiento*: es otra de las condiciones de la validez. Ningún Estado puede ser obligado a celebrar un tratado contra su voluntad; pero si esto es verdad para los Estados soberanos en tiempo de paz, deja de serlo con respecto a los Estados semi-soberanos, o en caso de guerra respecto al Estado vencido a quien el vencedor puede imponer condiciones desventajosas que, por duras que sean, son válidas. En ambos casos, es preciso distinguir el consentimiento del Estado del consentimiento del Plenipotenciario: la violencia contra el Estado no invalida el tratado, mientras que la violencia contra el Plenipotenciario lo anula. La historia registra casos de violencia: en 1722 se hizo suscribir por la fuerza un tratado a la Dieta de Polonia; en 1807, Napoleón I obligó a Fernando VII a suscribir el tratado de Bayona. No basta que el soberano esté prisionero; es preciso que se le haya obligado por la fuerza a firmar; no fué nulo el tratado que en 1526 suscribió a sabiendas en Madrid Francisco I con el objeto de obtener su libertad. En cuanto al dolo o error, pueden ser causa de anulación, aunque la hipótesis es difícil. El error puede consistir en que un Plenipotenciario haya interpretado equivocadamente las instrucciones de su gobierno, pero es fácil de subsanar en el momento de la ratificación; si fuera un Protocolo que no requiera ratificación, se produciría una situación difícil. Lo mismo puede decirse del dolo.

c) *Causa lícita.* — Los tratados deben tener una causa lícita, pero es difícil determinar lo que debe entenderse por ilícito en el orden internacional. Por analogía con el derecho privado, se podría calificar de ilícito todo acto prohibido por el Derecho Internacional, por los tratados generales, por la Moral internacional: serían ilícitos los tratados que autorizasen la piratería, la trata de blancas, el tráfico de negros, el monopolio de la navegación marítica y cualquier otro convenio que tenga por objeto atacar los derechos fundamentales de los Estados.

d) *Publicidad.* — El Pacto de la Liga de las Naciones considera ilícitos los tratados secretos. La Liga exige como condición de validez, la inscripción de los tratados en su Secretaría para la debida publicidad.

e) *Ratificación.* — No basta que el tratado sea firmado por los Plenipotenciarios, es necesario que lo ratifiquen los Estados Contratantes. El mandato de los Plenipotenciarios se diferencia del mandato común en que éste no necesita la aprobación del mandante para los actos realizados dentro de los límites del poder. El requisito de la ratificación es tradicional; data probablemente del tiempo en que las comunicaciones eran difíciles y el Agente Diplomático no podía comunicarse a tiempo con su gobierno. Como quiera que sea, la ratificación es un elemento esencial, aunque el tratado guarde silencio al respecto. En cada país la ratificación está a cargo de la autoridad que sus leyes declaran competente para ello: en Francia es el Presidente de la República, dando cuenta al Parlamento, salvo para los tratados de paz, de comercio, de empréstitos y cambios territoriales que requieren sanción legislativa; el mismo sistema rige en Inglaterra, donde el Rey hace la ratificación dando cuenta al Parlamento; en Suiza, para los tratados de una duración mayor de 15 años, se necesita un *referéndum,* en los demás casos hasta la ratificación por la Asamblea Federal; en Estados Unidos, es el Senado quien hace la ratificación, con facultad de introducir enmiendas; en la República Argentina la ratificación se hace por ambas Cámaras del Congreso, las que por el artículo 67 de la Constitución Nacional pueden «aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones y los concordatos con la Silla Apostólica» (inciso 10); según este texto, parecería que el Congreso debe concretarse a aprobar o desechar el tratado sin enmiendas, pero en la práctica hay casos como el Tratado de Arbitraje con Bolivia de 3 de febrero de 1902, que la ley Nº 4090 aprobó con un agregado al artículo 16; modificación que fué aceptada por el Congreso de Bolivia.

No todos los acuerdos internacionales requieren la ratificación: los Protocolos que se celebran en cumplimiento de un tratado ya ratificado, cuando no alteran el fondo del mismo, no la necesitan; tampoco la precisan los que estipulan un *modus vivendi* o *statu quo* dejando las cosas en el mismo es-

tado anterior (Protocolo argentino-uruguayo de 5 de enero de 1910 sobre el Río de la Plata; Protocolo argentino-boliviano de 11 de junio de 1888 sobre límites).

Algunos autores creen que un tratado regularmente firmado no puede ser rechazado sin una justa causa; en la práctica, los motivos surgen de la discusión parlamentaria, sin necesidad de dar más explicaciones al Estado contratante. A veces el rechazo de un tratado produce rozamientos, si hay grandes intereses en juego, por cuyo motivo es preferible encarpetarlo. Sólo es obligatoria la ratificación de los tratados de paz impuestos por el vencedor en una guerra.

Los tratados no ratificados no producen obligaciones, porque la ratificación es algo más que una formalidad de orden interno, es una condición intrínseca de validez. Además, con el régimen representativo de gobierno, es imposible dar cumplimiento a un tratado que esté en pugna con la carta orgánica. Un tratado sin ratificación no es más que una pieza diplomática de valor técnico o moral; pero el reconocimiento de un hecho por una de las Partes Contratantes en un documento que lleva su firma, podría interpretarse como una confesión, dado la seriedad y buena fe que los gobiernos imprimen a todos sus actos.

466.—Tratados ad-referéndum. — Esta forma se emplea cuando el Plenipotenciario carece de instrucciones y no le es posible consultar en tiempo útil a su gobierno. En este caso, si la solución es ventajosa, la acepta declarando que lo hace ad-referéndum, es decir, con cargo de referir a su gobierno; o *sub-spe-rati,* bajo la reserva de ratificación ulterior.

467.—Canje. — Es el acto por el cual los gobiernos contratantes se comunican los instrumentos de la ratificación, dejando constancia de ello en un acta o Protocolo. El acta que se labra en la República Argentina dice más o menos así: Reunidos en el Despacho de relaciones exteriores de la República Argentina, Su Excelencia el... y Su Excelencia el señor..., Enviado de..., con el efecto de proceder al Canje de las ratificaciones del Tratado relativo a... firmado por los Plenipotenciarios de ambos Estados en la ciudad de... el día tal de tal año, después de haberse comunicado sus respectivos Plenos-Pode-

res que fueren hallados en buena y debida forma, leídos como corresponde los instrumentos de ratificación presentados, conteniendo el texto del tratado indicado, por encontrarse conformes entre sí y con los originales respectivos, verificaron el Canje en la forma de estilo. Los Plenipotenciarios arriba mencionados, dispusieron que se labrare la presente acta, la cual firmaron y sellaron por duplicado, en la ciudad de... a los... días del mes de... del año... (L.S.) X.X. (L. S.) X.X.

Los instrumentos de ratificación de tratados celebrados en un congreso internacional se dirigen al Estado al efecto designado por el mismo tratado, que es generalmente aquel en cuyo territorio se realizó el Congreso, quien se encarga de hacer las comunicaciones del caso. La vigencia de los Tratados bilaterales empieza desde la fecha del canje, salvo cláusula especial en contrario. Los tratados generales entran en vigor en la forma que ellos mismos determinan.

468.—Adhesión y accesión. — Aunque en la práctica ambas expresiones se confunden, técnicamente se refieren a dos situaciones diferentes: la «adhesión» es menos que la «accesión». La adhesión es el asentimiento de un tercer Estado a los principios consagrados por un tratado entre otros Estados. La «accesión» es la adopción del tratado mismo, con todos los derechos y deberes. La adhesión no necesita el consentimiento de las Partes Contratantes; la accesión requiere la conformidad de éstas. La adhesión puede convertirse en accesión. Hay tratados que no hablan de adhesión ni de accesión, pero permiten la participación de terceras potencias; el artículo 7º del Tratado anglo-argentino de 10 de julio de 1853 sobre libre navegación de los ríos Paraná y Uruguay dice, por ejemplo: « Se reserva expresamente a Su Majestad, el Emperador del » Brasil y a los Gobiernos de Bolivia, del Paraguay y del Es- » tado Oriental del Uruguay, el poder de hacerse partes del » presente Tratado, en el caso de que fueran dispuestos a apli- » car sus principios a las partes de los ríos Paraná, Uruguay » y Paraguay, en los cuales pueden poseer derechos fluviales». Otros tratados emplean la palabra «adhesión»; el artículo 4º de la Convención de La Haya de 28 de julio de 1899 sobre las leyes y usos de la guerra terrestre, dice: «Las potencias » no signatarias podrán adherirse a la presente Convención;

» con este fin deberán hacer conocer su adhesión a las poten-
» cias contratantes mediante una manifestación escrita dirigi-
» da al Gobierno de los Países Bajos y comunicada por éste a
» todas las demás potencias contratantes». En cambio, El Pacto de la Liga de las Naciones usa la expresión «accesión».

La cláusula de accesión puede ser abierta, cerrada o mixta. La *abierta* no contiene condición alguna para la participación de las terceras potencias; es el caso del artículo 4º de la referida Convención de La Haya de 28 de julio de 1899 sobre las leyes y usos de la guerra. La *cerrada* contiene restricciones como las del artículo 94 de la Convención de La Haya de 18 de octubre de 1907, que dice así: «Las condiciones
» mediante las cuales las potencias que no han sido invitadas
» a la Segunda Conferencia de la Paz, podrán adherir a la
» presente Convención, serán objeto de un acuerdo ulterior
» entre las potencias contratantes». La accesión *mixta* establece distingos entre los Estados; la Convención de Ginebra de 6 de julio de 1906 contiene una cláusula de esta especie en su artículo 32 del siguiente tenor: «La presente Convención po-
» drá hasta el 31 de diciembre próximo, ser firmada por las
» potencias representadas en la Conferencia que se inauguró
» en Ginebra el 11 de junio de 1906, como también por las
» potencias no representadas en esta Conferencia que firma-
» ron la Convención de 31 de diciembre de 1864; aquellas de
» esas potencias que, al 31 de diciembre de 1906, no hubieren
» firmado la presente Convención, quedarán libres de adherir-
» se a la misma más adelante; ellas deberán dar a conocer su
» adhesión por medio de una notificación por escrito dirigida
» al Consejo Federal Suizo y comunicada por éste a todas las
» potencias contratantes; las otras potencias podrán solicitar
» su adhesión en la misma forma, pero su petición no produci-
» rá efecto sino cuando, en el término de un año desde la no-
» tificación al Consejo Federal, éste no hubiera recibido nin-
» guna oposición de parte de alguna de las potencias contra-
» tantes». También es *mixta* la accesión fijada en el artículo 1º del Pacto de la Liga de las Naciones, al diferenciar entre los miembros originarios, miembros invitados acceder sin reserva, y miembros que deban hacer una petición formal y ser admitidos como tales por las dos terceras partes de la Asamblea.

469.—Efectos de los tratados. — Como los contratos del derecho privado, los tratados no producen efectos sino entre las Partes Contratantes, es decir, entre los Estados que los han suscripto o que han accedido a ellos posteriormente. Para los demás Estados los tratados son *res inter alios acta,* ni les aprovechan ni los perjudican. Los grandes tratados generales firmados en congresos y conferencias internacionales, que los autores llaman tratados-leyes, tampoco constituyen obligaciones estrictas para los terceros Estados; apenas son la expresión del punto de vista común de los pueblos civilizados, difícil de ser desconocido por los Estados no contratantes. Un ejemplo sugerente es la Declaración de París de 1856 sobre derecho marítimo, que los Estados Unidos de América no aceptaron, España no la admitió hasta el 18 de enero de 1908 y México hasta el 13 de febrero de 1909.

Los tratados deben ser cumplidos de buena fe. Ellos deben ser respetados no sólo por los poderes públicos sino también por los particulares. Las leyes internas contienen sanciones contra las personas que violan los tratados internacionales o que exponen al Estado a un conflicto con una potencia extranjera. A su vez, los particulares pueden invocar los tratados vigentes en apoyo de sus gestiones administrativas o judiciales.

470.—Interpretación. — La interpretación de los tratados es diplomática o judicial. Para conocer el verdadero alcance de una frase o artículo es preciso consultar los antecedentes de la negociación, a fin de establecer la intención de los contratantes, de ambas partes, y no de una de ellas solamente; es preciso revisar los proyectos, contra-proyectos, notas reversales, protocolos; conviene analizar la discusión legislativa en el momento de la ratificación; a veces el mensaje de remisión del tratado por el Poder Ejecutivo señala el espíritu del tratado. Si ninguno de estos elementos de juicio arroja luz suficiente, hay que ver la interpretación que otros Estados dieron a cláusulas análogas, porque si existe una interpretación uniforme será porque así lo entiende el mundo diplomático. Si a pesar de todo, las Partes no se ponen de acuerdo, conviene celebrar un Protocolo Adicional de interpretación. Las Convenciones de La Haya y el Pacto de la Liga de las

Naciones indican como susceptibles de Arbitraje las cuestiones relativas a la interpretación de los tratados; también lo considera así el Estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional. En los Tratados plurilaterales, la interpretación de algunos Estados signatarios no obliga a los demás. En cuanto a la interpretación judicial interna, como los tratados debidamente ratificados se transforman en leyes obligatorias, se confunde con la interoretación de éstas, aunque con ciertas limitaciones, porque en las cuestiones entre nacionales y extranjeros, los fallos judiciales contrarios al texto o espíritu de un tratado vigente, pueden ser objetados por el Estado interesado; sólo es definitiva la interpretación judicial cuando las partes se han sometido expresamente a la decisión de los tribunales locales.

Los autores formulan algunas normas de interpretación: es preciso interpretar los tratados de buena fe, sin el ánimo de aludir su cumplimiento; hay que atenerse al espíritu de los tratados más que a la letra; de dos soluciones es preferible aquella que declare válida la disposición dudosa; las limitaciones a la soberanía deben interpretarse estrictamente; se presume que cada Parte tuvo la intención de obligarse a menos; toda concesión se reputa sujeta al principio de la reciprocidad.

471.—Garantías de ejecución. — En los siglos pasados, los tratados se garantizaban con juramentos colocados bajo la protección de los dioses, se cambiaban valiosas prendas, se constituían rehenes. Hoy la mayoría de los tratados no cuentan con otras garantías que la firma de las Partes Contratantes. Varios tratados tienen garantía de terceras potencias: se aplica a los tratados de neutralidad perpetua, de integridad territorial, de libre navegación. Algunos empréstitos internacionales son garantizados con los recursos del Estado prestatario: en 1858 la Confederación Argentina ofreció a Francia la garantía de sus rentas; en 1866 México dió en garantía a Francia la mitad de sus rentas aduaneras; Turquía afectó algunos de sus impuestos al pago de los bonos egipcios; en 1902, Venezuela ofreció a las potencias la garantía de sus rentas aduaneras; en 1832 el empréstito griego fué garantizado por Fran-

cia a Italia; en 1855 el empréstito turco, por las mismas potencias; en 1898, otro empréstito griego, por Francia, Inglaterra y Rusia. Las indemnizaciones de guerra suelen garantizarse con la ocupación de territorios.

472.—Duración. — Pueden presentarse diversos casos: 1) que la duración del tratado sea señalada por un artículo del mismo; 2) que el tratado sea por tiempo indeterminado; 3) que sea por tiempo indeterminado, pero con facultad de denunciarlo mediante aviso previo; 4) que sea a plazo fijo con la condición de que continuará por tácita reconducción si ninguna de las Partes lo denunciara a tiempo; 5) que sea a plazo fijo, con facultad de prorrogarlo de común acuerdo.

Cuando el tratado ha sido celebrado por un número determinado de años, termina con la expiración del plazo, si las Partes Contratantes no resuelven prorrogarlo o darlo por terminado, antes del vencimiento. Una de las Partes puede negarse a cumplir el tratado, si la otra lo ha violado, o se rehusa a darle cumplimiento.

Como ejemplo de tratado por tiempo indeterminado se puede citar el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre la República Argentina y la Gran Bretaña de 2 de febrero de 1825. Como tratado por tiempo indeterminado, pero con la facultad de denunciar, se puede mencionar la Convención de La Haya sobre el arreglo pacífico de los conflictos internacionales de 18 de octubre de 1907, que dice así: «Si su» cediere que una de las Partes Contratantes quisiere denun» ciar la presente Convención, la denuncia será notificada al » Gobierno de los Países Bajos, quien comunicará inmediata» mente copia certificada conforme de dicha notificación a to» das las demás Potencias, haciéndoles saber la fecha en la » cual la ha recibido. La denuncia no producirá sus efectos » sino respecto a la Potencia que la hubiere notificado y sólo » un año después que la notificación haya llegado al Gobierno » de los Países Bajos». Como ejemplo de tácita reconducción por la expiración del término sin denuncia expresa, se puede señalar la Convención de La Haya de 19 de octubre de 1907 sobre colocación de minas submarinas automáticas de contacto, cuyo artículo 11 dispone: «La presente Convención tendrá

» una duración de 7 años contados sesenta días después de la » fecha del primer depósito de las ratificaciones. Salvo el caso » de denuncia, ella continuará en vigor después de la expira- » ción del dicho plazo... La denuncia no producirá efectos si- » no respecto de las Potencias que la hubieren notificado y » sólo seis meses después que la notificación haya llegado al » Gobierno de los Países Bajos». Como ejemplo de tratado por tiempo determinado, con la facultad de prorrogarlo, salvo denuncia, puede servir el Tratado general de arbitraje entre el Paraguay y la República Argentina de 6 de noviembre de 1899, cuyo artículo 18 dice: «El presente Tratado estará en vigor » durante diez años, a contar desde el canje de las ratificacio- » nes. Si no fuese denunciado seis meses antes de su venci- » miento, se tendrá por renovado por otro período de diez años » y así sucesivamente».

473.—Modos de extinción. — Un tratado termina: a) por la expiración del plazo; b) por la denuncia; c) por haber sido llenado el objeto para el cual se celebró; d) por imposibilidad de darle cumplimiento; e) por fusión de ambos Estados Contratantes; f) por la guerra.

El tratado a plazo fijo expira a media noche del último día. La *denuncia* es el acto por el cual uno de los Estados Contratantes notifica al otro su intención de dar por terminado el tratado. Este acto no puede ser unilateral sino cuando así lo autoriza el propio tratado; si éste guarda silencio respecto a la facultad de denunciar, una de las Partes no puede obligar a la otra que deje sin efecto el tratado, pero puede gestionar su anulación o substitución por otro; no es lícita la denuncia por decisión unilateral, porque afectaría el respeto de los tratados, salvo que la autorización de denunciar se haya previsto en el tratado mismo. Esto no quiere decir que los tratados sean perpetuos: ninguna generación puede encadenar para siempre a las generaciones futuras; los tratados por tiempo indefinido pueden revisarse cuando han cambiado fundamentalmente las circunstancias. Para expresar esta posibilidad se considera que los tratados sin término contienen una condición tácita, la de que durarán mientras duren las circunstancias: *rebus sic stantibus*. De cualquier manera, se re-

quiere una negociación con la otra Parte Contratante. Cuando en 1870 Rusia, invocando la cláusula *rebus sic stantibus,* declaró por medio de un ukase que en adelante no se consideraría obligada a respetar la servidumbre en el Mar Negro, que le fué impuesta por el Tratado de París de 1856, las demás potencias signatarias reclamaron; el asunto fué sometido a la Conferencia de Londres, donde se suscribió el Protocolo de 17 de enero de 1871, declarando «que es un principio esencial » del Derecho de Gentes que ninguna potencia pueda librarse » de los compromisos de un tratado, ni modificar sus estipu- » laciones, sino mediante el consentimiento de las Partes Con- » tratantes y previa inteligencia amistosa». Rusia obtuvo la abrogación de la servidumbre que la molestaba, pero se libró de ella mediante negociación, no por decisión unilateral. En 1908 Austria-Hungría invocó igualmente el cambio de las circunstancias para justificar la anexión de Bosnia-Herzegovina que administraba por mandato del Congreso de Berlín de 1878 y de la Convención de Constantinopla de 21 de abril de 1879; lo hizo por una decisión unilateral, pero abonó una indemnización a Turquía. Ningún Estado puede desligarse por sí mismo de un tratado bilateral, pero cuando el tratado es por tiempo indefinido, si una de las Partes desoyera el pedido de revisión de la otra, cabría un recurso de arbitraje para determinar si hay lugar a la aplicación de la cláusula *rebus sic stantibus.*

El tratado celebrado para un objeto determinado (construcción de una vía férrea, participación como aliado en una guerra) termina con la ejecución del objeto estipulado; pero conviene darlo por cumplido mediante una declaración expresa.

La imposibilidad de ejecución puede ser física, económica o jurídica. Habría una imposibilidad física si un tratado trazara una línea divisoria en una isla y ésta desapareciera de la superficie por la acción natural; o si fijado el límite en un río o cerro según un mapa determinado, resultase que no existe tal río o cerro en la zona demarcada; si sólo hubiese error en la denominación, no sería un caso de imposibilidad física. Comprobada ésta, las cosas deben volver al estado en que se hallaban antes de la celebración del tratado.

La imposibilidad económica (de pagar indemnizaciones,

o de costear una obra) no anula el tratado, pero puede justificar un pedido de revisión; a fin de no exigir lo imposible: el Estado amenazado en su existencia por exigencias superiores a sus fuerzas, tiene el derecho de gestionar facilidades de pago y reducción de las obligaciones que se le han impuesto.

La imposibilidad jurídica anula las obligaciones contraídas. Hay imposibilidad legal cuando el cumplimiento del tratado para con uno de los Contratantes constituye una violación respecto a los demás. En un tratado de triple alianza, por ejemplo, si dos de los aliados se declaran la guerra, el tercero no puede asociarse a ninguno de ellos.

En caso de fusión de dos Estados en uno, se extinguen los tratados que anteriormente los ligaban (fusión de Transvaal con el Imperio Británico, por ejemplo).

La guerra no siempre es causa de extinción de los tratados: algunos, como las Convenciones de La Haya y de Ginebra, empiezan a regir; en cambio terminan los tratados de paz y amistad; los tratados de comercio unas veces se suspenden, otras veces se anulan: la guerra franco-prusiana los anuló; la guerra ruso- turca los suspendió; la guerra chino-japonesa los anuló, lo mismo que la guerra hispano-americana y la guerra ruso-japonesa; la guerra balcánica los suspendió; la guerra de 1914 los anuló.

474.—Clasificación de los tratados. — Los tratados se clasifican *ratione personae* y *ratione materiae*. Por el número de sus firmantes, se dividen en bilaterales y plurilaterales. Por las materias que abarcan, se dividen en tratados *políticos* (paz, amistad, alianza, pacto, liga, confederación, protectorado, zonas de influencia, garantía de la neutralidad perpetua, anexión, desanexión, pactos de no agresión y de garantía mutua, reducción de armamentos, servidumbres, ocupación, cesión, límites, arrendamientos internacionales, etc.); tratados *económicos* y de tipo social (comercio, navegación, trabajo, migración, convenciones aduaneras, monetarias, arbitraje comercial, convenciones consulares, pesca, etc.); tratados *administrativos* (uniones postal, telegráfica, radiotelegráfica; convenciones ferroviarias; propiedad industrial, intelectual, artística; convenciones sanitarias, etc.); tratados *jurídicos* (de

derecho internacional privado, extradición, asilo, ejecución de sentencias extranjeras, cartas rogatorias, exhortos, legalizaciones, etc).

Los tratados argentinos

475.—Diversas colecciones. — La República Argentina ha publicado hasta la fecha ocho ediciones de tratados, a saber: 1) Registro diplomático del Gobierno de Buenos Aires, en 1835. 2) Colección de tratados, convenciones y armisticios de la República Argentina, compilada por Rufino de Elizalde, en 1852. 3) Tratados públicos de la Confederación Argentina con las potencias extranjeras, desde el 9 de agosto de 1852 hasta el 25 de junio de 1856, en 1857. 4) Colección de tratados celebrados por la República Argentina con las naciones extranjeras, en 1863-1877. 5) Colección de tratados celebrados por la República Argentina con las naciones extranjeras, en 1884. 6) Tratados, convenciones, protocolos y demás actos internacionales vigentes, celebrados por la República Argentina, en 1901-1905. 7) Tratados, convenciones, protocolos, actos y otros acuerdos internacionales, compilada por Francisco Centeno, en 1911. 8) Edición provisional de los tratados bilaterales vigentes e índice de los tratados celebrados, compilada por Jorge M. Rohde, en 1921.

476.—Tratados bilaterales. — A principios del año 1924, la República Argentina tenía tratados bilaterales con los siguientes países:

Alemania: Tratado de amistad, comercio y navegación, 19 de septiembre de 1857; — Artículo separado sobre la extensión del artículo 3º del mismo Tratado, 19 de septiembre de 1857; — Convenio para el canje de encomiendas postales sin valor declarado, de más de 5 kilogramos hasta 10.

América (*Estados Unidos de*): Tratado para la libre navegación de los ríos Paraná y Uruguay, 10 de julio de 1853; — Tratado de amistad, comercio y navegación, 27 de julio de 1853; — Convención postal, 27 de julio de 1871; — Conven-

ción para aumentar los límites de peso y las dimensiones de los paquetes de muestras de mercaderías, canjeadas por vía de correo entre los dos países, 2 de enero de 1884; — Canje de publicaciones oficiales, 26 de febrero de 1895; — Tratado de extradición, 26 de septiembre de 1896; — Convenio relativo al servicio de encomiendas postales, 12 de marzo de 1915.

Bélgica: Convención de extradición de 12 de agosto de 1886; — Convenio para el canje de fondo por medio de giros postales, 18 de octubre de 1890; — Convenio para el canje de los censos periódicos de la población, 6 de junio de 1891; — Convención sobre reciprocidad en la asistencia médica y hospitalaria gratuita, 22 de octubre de 1924.

Bolivia: Convención postal, 9 de julio de 1868; — Protocolos Adicionales, 27 de febrero de 1869, 10 de marzo de 1869, 20 de enero de 1883; — Tratado de amistad, comercio y navegación, 9 de julio de 1868; — Protocolo Adicional, 27 de febrero de 1869; — Convención sobre servicio de líneas telegráficas, 10 de septiembre de 1880; — Protocolos Adicionales, 16 de mayo y 10 de agosto de 1881; — Protocolo relativo a la correspondencia telegráfica, 29 de mayo de 1883; — Convenio para el canje de publicaciones, 25 de mayo de 1886; — Tratado general de arbitraje, 3 de febrero de 1902; — Protocolo ferroviario, 17 de julio de 1913.

Brasil: Convención preliminar de paz, 27 de agosto de 1828; — Artículo Adicional, 27 de agosto de 1828; — Tratado de paz, amistad, comercio y navegación, 7 de marzo de 1856; — Convención fluvial, 20 de noviembre de 1857; — Protocolo Adicional, 20 de noviembre de 1857; — Protocolo sobre la interpretación del artículo 9 del Tratado de paz, amistad, comercio y navegación, de 7 de marzo de 1856, 22 de octubre de 1878; — Acuerdo sobre la ejecución de cartas rogatorias, 14 de febrero de 1880; — Convenio sobre Marcas de Fábrica y de Comercio, 30 de octubre de 1901; — Tratado de arbitraje general, 7 de septiembre de 1905; — Convención sobre el intercambio de encomiendas postales sin declaración de valor, 31 de octubre de 1914.

Chile: Convención postal, 9 de julio de 1869; — Convención sobre el tráfico de ferrocarriles, 17 de octubre de 1887; — Protocolo sobre la construcción y mantenimiento del cami-

no carretero de Uspallata, 8 de febrero de 1894; — Acuerdo sobre extradición, 15 de marzo de 1894; — Convenio para el transporte de la correspondencia diplomática, 12 de enero de 1898; — Acta Preliminar de arbitraje, 28 de mayo de 1902; — Tratado general de arbitraje, 28 de mayo de 1902; — Convención sobre limitación de armamentos navales, 28 de mayo de 1902; — Acta aclaratoria de los pactos sobre arbitraje y limitación de armamentos, 10 de julio de 1902; — Convenio sobre la equivalencia de las escuadras argentino-chilena, 9 de enero de 1903; — Convención telegráfica, 6 de febrero de 1903; — Protocolo Adicional, 6 de noviembre de 1903; — Protocolo aclaratorio, 6 de agosto de 1904; — Convenio telegráfico, 10 y 22 de diciembre de 1904; — Convenio relativo a la exposición de obras artísticas, 7 de septiembre de 1904; — Convenio sobre canje de publicaciones, 12 de febrero de 1907; — Protocolo relativo a los ferrocarriles transandinos, 30 de septiembre de 1917.

Dinamarca: Convención para el reconocimiento mutuo de patentes de arqueo de buques de comercio, 27 de diciembre de 1882; — Declaración sobre reconocimiento de marcas de fábrica y de comercio, 9 de enero de 1883; — Tratado general de arbitraje, 22 de julio de 1911.

España: Tratado de reconocimiento, paz y amistad, 21 de septiembre de 1863; — Declaración que establece la reciprocidad para la intervención de los Cónsules en las sucesiones ab intestato de sus nacionales, 8 y 15 de febrero de 1870; — Declaración por la cual se consideran comprendidos en el artículo 5º del Tratado de 21 de septiembre de 1863, los empréstitos forzosos exigidos a argentinos y españoles, 23 de enero de 1871; — Tratado de extradición, 7 de mayo de 1881; — Convenio para el canje de publicaciones de derecho internacional y legislación comparada, 20 de junio de 1884; — Convención para la supresión de legalizaciones de firmas en las comisiones rogatorias, 17 de septiembre de 1902; — Convenio de arbitraje, 9 de julio de 1916; — Convenio sobre reciprocidad en el pago de indemnizaciones por accidentes del trabajo, 27 de noviembre de 1919.

Francia: Tratado para la libre navegación de los ríos Paraná y Uruguay, 10 de julio de 1853; — Convenio para au-

mentar los límites de peso y las dimensiones de los paquetes de mercaderías, canjeados por vía del correo entre los dos países, 22 de diciembre de 1883; — Protocolo sobre sucesiones ab intestato, 26 de febrero de 1889; — Convención de comercio adicional al Tratado de julio 10 de 1853, 19 de agosto de 1892; — Convenio para el canje de encomiendas postales de valor declarado, 7 de noviembre de 1912; — Tratado de arbitraje, 3 de julio de 1914.

Gran Bretaña: Tratado de amistad, comercio y navegación, 2 de febrero de 1825; — Convención para restablecer las perfectas relaciones de amistad, 24 de noviembre de 1849; — Tratado para la libre navegación de los ríos Paraná y Uruguay, 10 de julio de 1853; — Tratado de extradición y Protocolo anexo, 22 de mayo de 1889; — Convenio sobre el canje de encomiendas postales, 1º de septiembre de 1907 y 29 de octubre de 1908; — Convenio sobre intercambio de giros postales, 18 de noviembre y 30 de diciembre de 1912.

Italia: Declaración sobre canje de publicaciones oficiales, 2 de diciembre de 1876; — Convenio sobre canje de publicaciones de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, 20 de junio de 1885; — Convención Consular, 28 de diciembre de 1885; — Convención de extradición, 16 de junio de 1886; — Convención sobre ejecución de cartas rogatorias y de sentencias, 1º de agosto de 1887; — Declaración sobre canje de actas de defunciones, 20 de mayo de 1890; — Convención sobre el tratamiento de la Nación más favorecida, 1º de junio de 1894; — Protocolo Adicional, 31 de enero de 1895; — Tratado general de arbitraje, 18 de septiembre de 1907; — Convención sanitaria, 17 de agosto de 1912; — Convenio de reciprocidad para el pago de indemnizaciones a los obreros por accidentes del trabajo, 26 de marzo de 1920.

Japón: Tratado de amistad, comercio y navegación, 3 de febrero de 1898.

México: Convenio para el transporte de la correspondencia diplomática, 26 de agosto de 1912.

Países Bajos: Convención de extradición, 7 de septiembre de 1893; — Convención sobre asistencia médica recíproca, 29 de septiembre de 1910; — Protocolo Adicional, 29 de septiembre de 1910.

Panamá: Convención relativa al canje de encomiendas postales, 10 de enero de 1916.

Paraguay: Convención consular, 14 de marzo de 1877; — Acuerdo sobre admisión de estudiantes paraguayos en las universidades y colegios de la República Argentina, 25 de junio y 18 de octubre de 1886; — Convenio para el canje de valores declarados, 15 de septiembre de 1892; — Convenio para el canje de encomiendas postales, 15 de septiembre de 1892; — Convenio para el canje de giros postales, 15 de septiembre de 1892; — Tratado general de arbitraje, 6 de noviembre de 1899; — Protocolo Adicional, 25 de enero de 1902; — Convenio para el transporte de la correspondencia diplomática, 3 de octubre de 1903; — Convenio sobre intercambio de ganado, 30 de mayo de 1908; — Convención sobre legalización de exhortos y cartas rogatorias, 21 de enero de 1910; — Convención radiotelegráfica, 15 de noviembre de 1916; — Convenio para el intercambio de correspondencia oficial sin cargo, 7 de diciembre de 1921.

Persia: Tratado de amistad y comercio, 17 de julio 1902.

Perú: Convención postal, 9 de marzo de 1874; — Convención Consular, 5 de mayo de 1874; — Convenio para el transporte de la correspondencia diplomática, 10 de agosto de 1900; — Convención para la supresión de legalizaciones en los exhortos, cartas rogatorias y demás documentos procedentes de uno y otro país, 10 de febrero de 1910.

Portugal: Convención consular, 24 de diciembre de 1878; — Acuerdo para el intercambio de valijas de correspondencia diplomática, 12 de noviembre de 1913.

Suecia. Noruega: Convención para el reconocimiento mutuo de patentes de arqueo de buques de comercio, 8 de octubre de 1878; — Protocolo Adicional, 19 de octubre de 1881; — Tratado de amistad, comercio y navegación, 17 de julio de 1885; — Artículo Adicional, 17 de julio de 1885.

Suiza: Convenio para aumentar los límites de peso y las dimensiones de los paquetes de muestras de mercaderías canjeadas por vía de correo entre los dos países, 27 de noviembre de 1886; — Convención de extradición, 21 de noviembre de 1906; — Tratado general de arbitraje, 17 de noviembre de 1924.

Turquía: Protocolo Consular, 11 de junio de 1910.

Uruguay: Convenio de prácticos lemanes, 14 de agosto de 1888; — Acuerdo sobre ceremonial diplomático, 7 y 12 de diciembre de 1888; — Protocolo relativo a un inmueble en los respectivos países, 14 de mayo de 1892; — Tratado general de arbitrajes, 8 de junio de 1899; — Protocolos Adicionales, 6 de diciembre de 1899, 5 de junio de 1900, 8 de junio de 1901, 21 de diciembre de 1901; — Convenio sobre importación y exportación de ganado, 26 de octubre de 1899; — Protocolo Adicional, 25 de septiembre de 1901; — Convención para suprimir las legalizaciones en los exhortos y cartas rogatorias, 7 de septiembre de 1903; — Protocolo Rodríguez Larreta-Muñoz, de 6 de diciembre de 1904; — Protocolo Sáenz Peña-Ramírez sobre navegación y uso de las aguas del Río de la Plata, 5 de enero de 1910; — Convenio sanitario, 29 de agosto de 1910; — Convenio sobre intercambio de profesores universitarios, 26 de junio de 1915; — Convención sobre delimitación de las islas del río Uruguay, 28 de septiembre de 1916 (sometido al Congreso Nacional el 15 de octubre de 1924); — Acuerdo sanitario, 3 de noviembre de 1918 (1).

Venezuela: Tratado general de arbitraje, 22 de julio de 1911, canjeado el 24 de mayo de 1924.

Entre los tratados celebrados en los últimos años, que esperan ratificación, merecen señalarse: el Tratado pacifista con Estados Unidos de América, de 24 de julio de 1914; — el A. B. C. de 25 de mayo de 1915; — el Convenio sobre policía fronteriza con Bolivia, de 4 de enero de 1919; — la Convención ferroviaria con Bolivia, de 6 de enero de 1922; — el Convenio sobre policía fronteriza con Chile, de 13 de octubre de 1919; — el Convenio sobre tarifas ferroviarias con Chile, de 25 de abril de 1922; — el Tratado de extradición con Colombia, de 28 de agosto de 1922; el Tratado de comercio con Paraguay, de 8 de julio de 1916; — el Convenio sobre aeronavegación con Uruguay, de 18 de mayo de 1922.

---

(1) *Jorge M. Rohde,* Memorándum relativo a una edición parcial de tratados, 1921.

477.—Tratados de límites. — A esta serie de tratados bilaterales, hay que agregar los convenios sobre límites con los siguientes países:

Bolivia: Tratado de límites, de 10 de mayo de 1889; — Protocolo para arbitrar los medios de dar cumplimiento al Tratado anterior, 26 de junio de 1894; — Protocolo Adicional, 12 de diciembre de 1895; — Acuerdo aclaratorio relativo al límite por el occidente, 15 de noviembre de 1898.

Brasil: Tratado para el reconocimiento de territorios litigiosos con el Brasil y de los cuatro ríos que lo comprenden, 28 de septiembre de 1885; — Laudo arbitral del Presidente Cleveland de Estados Unidos de América, 5 de febrero de 1895; — Protocolo para ejecutar el laudo arbitral pronunciado por el Presidente de Estados Unidos en la cuestión de límites de 9 de agosto de 1895; — Protocolo reconsiderando el de 9 de agosto de 1895, 1º de octubre de 1898; — Tratado para completar por medio de un acuerdo amigable y directo, la línea divisoria entre los dos países, en parte determinada por el laudo arbitral, 6 de octubre de 1898; — Convenio fijando las instrucciones de la Comisión mixta de límites, 2 de agosto de 1900; — Tratado ampliando el de límites de 6 de octubre de 1898, 4 de octubre de 1910; — Artículos declaratorios sobre la demarcación de las fronteras, 4 de octubre de 1910.

Chile: Tratado de límites, 23 de julio de 1881; — Convención para la ejecución del Tratado anterior, 20 de agosto de 1888; — Protocolo Adicional y aclaratoria, 1º de mayo de 1893; — Acuerdo para continuar los trabajos de demarcación, 6 de septiembre de 1895; — Acuerdo para facilitar las operaciones de deslinde, 17 de abril de 1896; — Actas, 15, 17 y 22 de septiembre de 1898; — Actas para celebrar una Conferencia de delegados en Buenos Aires, 2 y 25 de noviembre de 1898; — Actas de las sesiones de la Conferencia de Buenos Aires, 1º de marzo de 1899; — Actas de los demarcadores, 21 de marzo de 1899; — Acuerdo sobre redacción de las Actas de erección de los hitos, 30 de abril de 1900; — Acta para dar por terminadas las reclamaciones sobre los territorios litigiosos, 29 de diciembre de 1900; — Actas Portela-Yáñez sobre *statu quo,* 25 de diciembre de 1901; — Acta para que el árbitro nombre una Comisión que fije en el terreno los deslin-

des entre ambos países, 28 de mayo de 1902; — Laudo arbitral del Rey Eduardo VII, 20 de noviembre de 1902; — Convenio para la fijación de hitos en la Puna de Atacama, 9 de enero de 1903; — Acta sobre fijación del límite entre los paralelos 23° y 26° 52' 45'', 5 de noviembre de 1903; — Convenio para fijar la posición geográfica de los hitos colocados por la Comisión arbitral nombrada por el Gobierno Británico, 2 de mayo de 1904; — Convenio de instrucciones para las Comisiones demarcadoras, en la Puna de Atacama, 2 de mayo de 1904; — Convenio para salvar las dificultades en las secciones 3 y 5, 2 de mayo de 1904; — Convenio determinando el límite definitivo al Norte del paralelo 23 de latitud sud, 2 de mayo de 1904; — Convenio autorizando a los peritos la substitución por líneas naturales, de las líneas rectas fijadas por el laudo arbitral de 1899, 2 de mayo de 1904; — Acta general sobre demarcación de límites en la Puna de Atacama, 14 de abril de 1905.

Paraguay: Tratado de límites, 3 de febrero de 1876; — Fallo arbitral del Presidente Hayes de Estados Unidos de América, 12 de noviembre de 1878; — Convenio sobre la fijación definitiva de límites, 11 de septiembre de 1905; — Convenio aclaratorio, 1º de febrero de 1907.

478.—Tratados colectivos. — La República Argentina ha suscrito o accedido a los siguientes tratados generales:

Declaración de París sobre principios de derecho marítimo, de 16 de abril de 1856 (Ley de 15 de septiembre de 1856, Decreto de 1º de octubre de 1856); — Convención de Ginebra para mejorar la suerte de los militares heridos en los ejércitos de campaña, de 22 de agosto de 1864 (Ley de 30 de mayo de 1887, promulgada el 1º de junio del mismo año); — Convención de París sobre sistema métrico, de 20 de mayo de 1875 (Ley de 28 de agosto de 1876, canjeada el 16 de mayo de 1887); — Convención telegráfica internacional de San Petersburgo, de 22 de julio de 1875, revisada en Budapest en 1896 (Decreto de 15 de julio de 1897, poniendo en vigor administrativamente las modificaciones de Budapest); — Unión Postal Universal de Berna, de 27 de enero de 1876 y 9 de octubre de 1876 (Adhesión de 16 de junio de 1877); — Convención pos-

tal de París de 1º de junio de 1878 (Ley de 7 de octubre de 1878; canje, 26 de febrero de 1879); — Convención protectora de los cables submarinos, firmada en París el 14 de marzo de 1884 y Artículo Adicional de la misma fecha (Ley de 19 de julio de 1885, depósito de la ratificacin el 18 de noviembre de 1885); — Protocolo Adicional de 21 de mayo de 1886 y Declaración de 23 de marzo de 1887 (Ley de 23 de noviembre de 1886 y Ley penal de 24 de noviembre de 1887); — Arreglos postales de Lisboa, 21 de marzo de 1885 (Ley de 4 de noviembre de 1885, canje, el 31 de mayo de 1886); — Convención de Bruselas para canje de documentos oficiales y publicaciones científicas y literarias, de 15 de marzo de 1886 (Ley de 17 de mayo de 1902); — Tratado de Montevideo de 16 de enero de 1889 sobre marcas de comercio y de fábrica; — Tratado de Montevideo de 11 de enero de 1889 sobre derecho procesal; — Tratado de Montevideo de 11 de enero de 1889 sobre propiedad literaria y artística; — Tratado de Montevideo de 16 de enero de 1889 sobre patentes de invención; — Tratado de Montevideo de 23 de enero de 1889 sobre derecho internacional; — Convenio de Montevideo de 4 de febrero de 1889 relativo al ejercicio de profesiones liberales; — Tratado de Montevideo de 12 de febrero de 1889 sobre derecho comercial internacional; — Tratado de Montevideo de 12 de febrero de 1889 sobre derecho civil internacional (Aprobados por ley de 6 de diciembre de 1894. Estos tratados rigen con Bolivia, Paraguay y Uruguay; además, Francia, Italia, España, Bélgica y Austria se adhirieron al Tratado de propiedad literaria y artística); — Convención de Bruselas de 5 de julio de 1890 para la publicación de las tarifas aduaneras (Ley de 16 de noviembre de 1891); — Convención Postal Universal de Viena, de 4 de julio de 1891 y Arreglos anexos (Ley de 4 de enero de 1896); — Reglamento internacional para prevenir colisiones en el mar (Aprobado por el Gobierno Argentino en 28 de octubre de 1895 y 8 de marzo de 1901); — Unión Postal Universal de Wáshington, de 15 de junio de 1897 y Convenios, Arreglos y Reglamentos anexos (Ley de 14 de enero de 1899); — Convenciones de La Haya de 1899 (Adhesión condicional del Poder Ejecutivo, de 23 de abril de 1907; Ley de 19 de junio de 1907; decreto de 22 de junio de 1907); —

Arreglo de París sobre represión de la trata de blancas, de 18 de mayo de 1904 (Mensaje del P. Ejecutivo de 24 de septiembre de 1909); — Convención sobre Instituto Internacional de Agricultura, de 7 de junio de 1905 (Ley de 28 de septiembre de 1905); — Convenio sobre suscripción a diarios y periódicos, firmado en Wáshington como parte de la Unión Postal Universal, el 15 de junio de 1897 (Adhesión del Poder Ejecutivo de 12 de junio de 1905); — Unión Postal Universal de Roma, de 26 de mayo de 1906 (Aprobación del Ejecutivo, de 10 de octubre de 1907); — Convención de Ginebra de 6 de julio de 1906 sobre mejoramiento de los heridos en campaña (Sometida al Congreso Nacional en agosto de 1907); — Convención Panamericana de Río de Janeiro, de 13 de agosto de 1906 sobre ciudadanos naturalizados que renuevan su residencia en el país de origen; y Convención Panamericana sobre reunión de una Junta de Jurisconsultos, de 23 de agosto de 1906 (Ley de 26 de diciembre de 1910); — Convención radiotelegráfica de Berlín de 3 de noviembre de 1906 y Acuerdos y Reglamentos anexos (Ley de 12 de septiembre de 1911); — Convenciones de La Haya de 18 de octubre de 1907, y Protocolo de La Haya de 19 de septiembre de 1910 sobre Corte Internacional de Presas (Sometidos al Congreso Nacional el 13 de septiembre de 1911); — Convenio creando una Oficina Internacional de Higiene Pública de París, de 3 de diciembre de 1903 y 9 de diciembre de 1907 (Adhesión del Poder Ejecutivo de 30 de marzo de 1910); — Convención de Bruselas para la unificación de las reglas en materia de abordaje, de 23 de septiembre de 1910, y Convención de Bruselas para la unificación de las reglas en materia de asistencia y salvataje marítimos de la misma fecha (Sometidas al Congreso Nacional el 13 de septiembre de 1911); — Pacto de la Liga de las Naciones de 28 de abril de 1919 (Sometido al Congreso Nacional el 6 de junio de 1923, 23 de junio y 9 de agosto de 1924); — Unión Postal Universal de Madrid, de 1920; — Convenio Postal Hispano-Americano, de 13 de noviembre de 1920; — Convención Postal Panamericana de 15 de septiembre de 1921, etc.

RESUMEN DEL CAPITULO XIX

Obligaciones internacionales. — *Fuentes*: pueden ser contractuales y no contractuales; las primeras emanan de tratados, las segundas se forman sin convención y derivan de cuasi-contratos, delitos, cuasi delitos y costumbre; la fuente principal son los tratados. — *Cuasi-contratos o gestión de negocios*: se produce cuando un Estado atiende los intereses de otro, sin mandato especial; en este caso, tiene derecho a ser reembolsado por los gastos invertidos (Rusia atendió en esta forma los intereses de Bulgaria). — *Delitos y cuasi-delitos*: lo mismo que entre las personas en el derecho privado, el Estado que ejecuta un acto con la intención de dañar a otro, no siendo en defensa propia o en ejercicio de un derecho, comete un delito; si el agravio es inferido sin intención, pero por culpa o negligencia, constituye un cuasi-delito. — *Costumbre*: es el conjunto de máximas y prácticas consagradas por el largo uso, cuando responden a una idea de justicia o de humanidad; en este caso, es fuente de obligaciones. — *Ley*: aunque la legislación interna no es una fuente de obligaciones internacionales, puede ser invocada en contra del Estado, especialmente si la ha dictado en cumplimiento de un tratado internacional. — *Responsabilidad internacional de los Estados por actos de sus funcionarios o súbditos*: la responsabilidad puede ser moral o jurídica. Antes la responsabilidad del Estado se consideraba incompatible con la soberanía, pero hoy se admite en ciertos casos. La responsabilidad es contractual cuando se funda en algún tratado, y no contractual cuando existe sin convención. En caso de guerra, los beligerantes son responsables por la violación de las reglas de la neutralidad y las leyes y usos de la guerra. En tiempo de paz, el Estado es responsable por los actos legislativos que violen los tratados vigentes por él celebrados; las demás leyes que causen perjuicios, no producen responsabilidad internacional aunque lesionen derechos ejercidos bajo el imperio de las leyes anteriores; algunas veces el

legislador acuerda una indemnización graciosa. No hay responsabilidad internacional por los actos judiciales, salvo en los casos de retardo o denegación de justicia. En cuanto a los actos administrativos, si violan un contrato público, se debe recurrir a la jurisdicción local; los actos de autoridad encuadrados dentro de las normas legales, no producen responsabilidad. Los autores discuten si el Estado es responsable por los daños irrogados a residentes extranjeros en las luchas civile: la doctrina clásica considera la guerra civil o nacional como caso fortuito o de *fuerza mayor* que exime de responsabilidad, sin embargo, Wiesse sostiene que el Estado que permite el estallido de una lucha civil, comete una falta o *cuasi-delito;* Brusa admite igualmente la responsabilidad del Estado basándose en el principio de la *expropiación* por causa de utilidad pública que da lugar a indemnización; Fauchille aplica la doctrina de *riesgo estadual* Podestá Costa busca elementos de juicio en la *comunidad de fortuna* entre el Estado y el extranjero; el «Institut» en su reglamento de Neuchâtel de 1900 admite varios casos de responsabilidad. En la práctica, predomina la irresponsabilidad entre las grandes potencias, con derogaciones respecto a las naciones más débiles. Para evitar los abusos, se estipula la irresponsabilidad por medio de tratados; una cláusula de esta especie figura en la Convención Panamericana de 29 de enero de 1902. El Estado responde de los actos de sus funcionarios, si se han excedido de sus atribuciones normales; no responde de los actos de sus ciudadanos, pero debe tomar las medidas necesarias para mantener el orden y castigar a los culpables.

Tratados, convenciones y otros acuerdos internacionales: los acuerdos entre los Estados tienen distintas denominaciones: tratado, convención protocolo, pacto, artículo adicional, declaración, resolución, recomendación y voto. No hay diferencia entre un tratado y una convención. — *Negociación*: puede ser conducida directamente por los Jefes de Estado o indirectamente de cancillería a cancillería o por medio de delegados en congresos o conferencias; no en todos los congresos se celebran tratados; en algunos sólo se firman proyectos de tratados, como en las Conferencias Internacionales del Trabajo. No hay idioma obligatorio para los tratados; en los bilaterales se uti-

lizan ambos idiomas si son diferentes; en los colectivos se utiliza uno o varios idiomas, sin sentar precedentes. Un tratado formal se compone de un preámbulo, de uno o varios artículos numerados, firma, lugar de la celebración, disposición sobre la vigencia, denuncia, firmas, sellos. — *Condiciones de validez*: son la capacidad, el consentimiento, la causa lícita, la publicidad y la ratificación. Debe ser capaz no sólo el Estado que contrata sino también el negociador que firma: los Estados semi-soberanos tienen una capacidad restringida para celebrar tratados; el negociador necesita Plenos-Poderes en forma. En tiempo de paz, el consentimiento del Estado debe ser libre, pero después de una guerra se puede imponer un tratado al vencido; la violencia contra el Estado no invalida el tratado, la violencia contra el negociador lo hace anulable. El vicio de error o dolo puede subsanarse negando ratificación al tratado. En cuanto a la causa, es ilícito todo convenio contrario al Derecho o a la Moral internacionales. La Liga de las Naciones exige la inscripción de los tratados en su Secretaría. Los tratados necesitan ser ratificados por los Estados que los han celebrado, según las formalidades de cada legislación; en la República Argentina está a cargo de ambas cámaras del Congreso Nacional; no necesitan ratificación los protocolos que se celebran en cumplimiento de tratados ya ratificados, ni los *modus vivendi*. Los tratados no ratificados no obligan, pero los hechos en ellos reconocidos producen efectos morales. — *Tratados ad-referéndum*: se llaman así cuando el Plenipotenciario, al suscribirlos, expresa que carece de instrucciones y que los firma provisionalmente. — *Canje*: es el acto por el cual los Estados Contratantes se comunican los respectivos documentos de ratificación y levantan un acta haciéndolo constar así: desde esta fecha se considera vigente el tratado, salvo que otra cosa disponga el mismo tratado. — *Adhesión y accesión*: en la práctica se usan como vocablos sinónimos, pero técnicamente la adhesión expresa el asentimiento a los principios generales de un tratado celebrado por otras potencias, mientras que la accesión es la aceptación del tratado en todas sus partes. — *Efectos*: los tratados no producen efectos sino entre las Partes Contratantes, considerándose como tales también a los Estados que posteriormente han accedido; para las

terceras potencias se reputan como inexistentes (*res inter alios acta*). — *Interpretación*: cuando una cláusula de un tratado es dudosa, se debe buscar su interpretación a la luz de los antecedentes de la negociación para ver cuál fué la intención de los Estados Contratantes (los protocolos parciales, la discusión legislativa, etc.). Puede haber una interpretación diplomática hecha por notas de cancillería o una interpretación judicial aplicable a casos determinados; la judicial puede ser objetada por el Estado extranjero. — *Garantías de ejecución*: en el correr de los siglos se hizo uso del juramento, de prendas, rehenes, ocupación de territorios; los compromisos financieros dieron lugar al control de las aduanas, percepción de las rentas del Estado deudor, con o sin su consentimiento; pero lo normal entre los Estados soberanos es que la firma puesta al pie del tratado basta. — *Duración*: el plazo lo fija generalmente el mismo tratado; si no hay plazo fijo, cada Parte puede pedir en cualquier tiempo la cesación del tratado, si ha habido desde su celebración un cambio fundamental de las circunstancias; el hecho de avisar que se desea dar por terminado un tratado se llama «denuncia». El cambio de las circunstancias se designa con la expresión latina de *rebus sic stantibus*. En la Conferencia de Londres de 1871, varias potencias declararon que ningún Estado puede denunciar un tratado por acto unilateral, sino que necesita ponerse al respecto de acuerdo con los demás Estados Contratantes. Esta declaración se hizo a raíz de la denuncia unilateral que hizo Rusia de la servidumbre del Mar Negro establecida por el Tratado de París de 1856. — *Clasificación*: por el número de signatarios, los tratados se clasifican en bilaterales y plurilaterales; por las materias de que se ocupan, se dividen en políticos, económicos, de tipo social, administrativos, jurídicos. — *Modos de extinción*: los tratados terminan por la expiración del plazo, por la denuncia, por haber llenado el objeto para el cual se celebraron, por la imposibilidad física o jurídica de ejecución, por la fusión de ambos Estados en uno solo, por la guerra (no todos). — *Los tratados argentinos*: hubo en la República Argentina varias ediciones de tratados, siendo las dos más recientes las de 1911 y 1921.

Tiene tratados bilaterales con Alemania, América del Norte, Bélgica, Bolivia, Brasil, Chile, Dinamarca, España, Francia, Gran Bretaña, Italia, Japón, México, Noruega, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Persia, Perú, Portugal, Suecia, Suiza, Turquía y Uruguay. Está adherida a casi todos los tratados colectivos, continentales o universales.

Los conflictos internacionales: *Soluciones diplomáticas: negociaciones directas; buenos oficios y mediación; las Conferencias de La Haya; disposiciones del Tratado de Versalles. — Soluciones jurídicas: el Arbitraje; antecedentes, formas y extensión. — El arbitraje en las Conferencias de La Haya: procedimiento ordinario; procedimiento sumario. — La Corte Permanente de Arbitraje de La Haya. — El arbitraje en las Conferencias Panamericanas y en la Liga de las Naciones. — La República Argentina y el arbitraje. — Comisiones internacionales de investigación y conciliación. — La Corte Permanente de Justicia Internacional. — Soluciones coercitivas: extorsión; represalias; embargo; boycott; bloqueo pacífico.*

CAPITULO XX

BIBLIOGRAFIA: *Bambill Eduardo B.*, Arbitraje internacional, 1902.—*Becú Carlos A.*, El A. B. C. y su concepto político y jurídico, 1915.—*Bermejo Antonio*, El arbitraje, 1879;—id., Discurso pronunciado en la Segunda Conferencia Panamericana, 1901-1902.—*Bott Ernesto J. J.*, *El tratado pacifista argentino-brasileño-chileno* (Revista del Centro de Estudiantes de Derecho, T. II, pág. 423).—*Brum Baltasar*, La doctrina del arbitraje amplio, 1915.—*Costa Antonio B.*, El arbitraje internacional y la cuestión anglo-venezolana, 1890.—*Cullen Tomás R.*, Arbitraje internacional, 1895.—*Drago Luis María*, El arbitraje en las pesquerías del Atlántico del Norte entre la Gran Bretaña y los Estados Unidos de América, 1911;—íd., Un triomphe de l'arbitrage, 1912.—*Fernández de Córdoba y Morales*, La solución jurídica de los conflictos internacionales, 1903.—*Guastavino Juan E.*, El arbitraje y el tratado, las dos políticas, la obra de Gonzalo Bulnes, 1894.—*Ibarra Puiggari Héctor*, El arbitraje en los tratados y en la política de la República Argentina, 1905.—*Infante Faustino*, El arbitraje en los tratados y en la política de la República Argentina, 1905;—íd., El primer tratado argentino de arbitraje permanente (Rev. Argentina de Ciencias Políticas, T. XV, pág. 433);—id., El segundo tratado argentino de arbitraje permanente (ibidem. T. XVII, pág. 673);—id., El arbitraje (Anales de la Facultad de Derecho, 1915, pág. 391).—*La Enciclopedia Jurídica*, El arbitraje hispano-americano, doctrinas de varios publicistas españoles, 1900.—*López José F.*, Derecho y arbitraje internacional, 1891;—id., El derecho de Gentes, el arbitraje facultativo y el imperio colonial e España, 1900.—*Miró Quesada*, El arbitraje obligatorio, 1901.—*Maurtua Aníbal*, La idea panamericana y la cuestión del arbitraje, 1901.—*Navarro Monzó Julio*, El Pacto pacifista del A.B.C., 1915.—*Ovejero Daniel-Zanetta Bartolomé*, Arreglo pacífico de los conflictos internacionales (Rev. del Centro de Estudiantes de Derecho, Tomo VI bis, pág. 539).—*Oyuela Juan Amadeo*, El arbitraje en los tratados y en la política de la República Argentina, 1915.—*Pérez Gamar Pablo*, Medios coercitivos de dirimir los conflictos internacionales, 1888.—*Planas Suárez Simón*, El arbitraje.—*Quesada Gonzalo de*, Arbitration in South America, 1907.—*Ramírez Fontecha Antonio*, El arbitraje entre Honduras y Nicaragua, 1907.—*Saavedra Lamas Carlos*, Tratado de arbitraje, 1901.—*Sarmiento Domingo Faustino*, Arbitraje, 1884;—id., Arbitraje y paz internacional, 1886.—*Seoane C. A.*, Tribunales de arbitra-

je, 1885.—*Tamini Luis B.*, A. B. C. o B. C. (Rev. de Derecho, Historia y Letras, T. LXXIII, pág. 215).—*Toro Gaspar*, Notas sobre arbitraje internacional en las repúblicas latino-americanas, 1898.—*Torres Campos*, Bases, conveniencia y alcance del arbitraje internacional en las cuestiones entre España, Portugal y los Estados inter-americanos, 1892.—*Turdela y Varela Francisco*, El arbitraje permanente, la doctrina de Chile, 1901.—*Ugarte M.*, Represalias (Revista de Derecho, 1875, T I, pág. 77).—*Uriarte Gregorio*, Crónica internacional americano, el pro y el contra del A. B. C. (Revista Argentina de Ciencias Políticas, T. II, pág. 104).—*Urrutia Francisco*, La evolución del principio del arbitraje en América, la Sociedad de las Naciones, 1920.—*Varela y Orlegoso Luis J.*, El arbitraje internacional, 1899.—*Vargas Manuel J.*, El arbitramento internacional, 1912.—*Wilmart de Glymes Raymundo*, Algunas observaciones sobre el laudo pronunciado por el Gobierno de la Nación Argentina en la cuestión de límites entre las de Perú y Bolivia (Revista Jurídica, 1909, T. I, pág. 265).—*Zeballos Estanislao S.*, La República Argentina y la justicia internacional (Revista de Derecho, Historia y Letras, T. 33, año 1909, pág. 594).

Lobo Helio, O tribunal arbitral brasileiro-boliviano, 1910.—*Sá Vianna*, Arbitragem internacional 1901;—id., O arbitramento no congresso de Montevideo, 1911;—id., L'arbitrage au Brésil, 1917.

André, De l'arbitrage international, 1913.—*Armand*, Les traités de l'arbitrage permanent entre les peuples, 1895.—*Barclay*, Arbitrage et relations internationales après le paix, 1918.—*Barès*, Du blocus pacifique, 1898.—*Bascuñan*, L'arbitrage devant les conférences et congrès internationaux (1826-1904).—*Beaucourt*, Les commissions internationales d'enquête, 1909.—*Borsi*, Les nouveaux procédés de conciliation des conflits internationaux (Rivista di Diritto Internazionale, enero de 1924).—*D'Avril*, De l'arbitrage international, 1898.—*Descamps*, Essai sur l'arbitrage international, 1896.—*Desardins*, L'arbitrage international, 1892.—*Dreyfus*, L'arbitrage international, 1892.—*Ducrocq*, Represaille en temps de paix, blocus pacifique, 1901.—*Dumas*, Les sanctions de l'arbitrage, 1905.—*Fourchoult*, De la médiation, 1900.—*Froment de Beuille*, Conciliation et arbitrage, 1905.—*Consollin E.*, Le plébiscite dans le droit international actuel, 1921.—*Imhoff A. P.*, Considerations sur l'arbitrage international, 1918.—*Lafargue*, Les répresailles en temps de paix, 1899.—*Lammarsch*, L'arbitrage international et les deux Conférences de La Haye (Revue de Droit International Public, 1909, pág. 689).—*Langlade*, De la clause compromissoire et des traités d'arbitrage permanent dans le droit international moderne, 1899.—*Lapradelle et Politis*, Recueil des arbirages internationaux, 1905.—*Le Ray*, La commission international d'enquête au XX siècle, 1908.—*Malanzat*, La cour de justice arbitrale, 1914.—*Nelick*, La médiation et les bons offices, 1900.—*Mérignhac*, Traité théorique et pratique de l'arbitrage international, 1895;—íd., La limite de l'arbitrage permanent au XX siècle, 1904.—*Morellet J.*, L'organisation de la cour permanente de justice internationale, 1921.—*Raeder*, L'arbitrage international chez les Hellèles, 1912.—*Rouard de Card*, L'arbitrage international dans le passé, le présent et l'avenir,

1877.—*Ruhle,* Le traité d'arbitrage permanent au XX siècle, 1911.—*Sax,* Histoire de l'arbitrage international permanent, 1903.—*Seferiadès,* Reflexions sur le boycottage en droit international, 1912.—*Van Stiprian Luiscuis,* L'avenir de l'arbitrage international, 1907.—*Zamfiresco,* De la médiation, 1911.

Catellani, I trattati d'arbitrato e le attuali garanzie della pace, 1904.—*Combali,* L'ipocresia del presente secolo per l'arbirato e la pace internazionale, 1905.—*Corsi,* Arbitrato internazionale, 1894.—*Diena,* L'arbitrato internazionale e la sua attuale organizazione, 1906.—*Faccio,* Le repressaglie, 1906.—*Garini,* Le repressaglie in tempo di pace, storia e dottrina, 1910.—*Manno,* Verso l'arbitrato internazionale, 1901.—*Nicolello,* L'embargo nel diritto internazionale e nel diritto commerciale.

Balch, L. H. D., International courts of arbitration, 1899;—íd., L'evolution de l'arbitrage international, 1908;—id., Arbitration as a term of international law, 1920.—*Darby W. E.,* International arbitration, 1904.—*Foster J. W.,* Arbitration and the Hague Court, 1906.—*Griffen A. P.,* List of references on international arbitration, 1908.—*Jones C. L.,* International arbitration as a substitut for war between nations, 1908.—*Moore J. B.,* History and digest of the international arbitration to which the United States has been a party, 1898.—*Morris,* International arbitration and procedure, 1911.—*Myers,* Revised list of arbitrations treaties, 1912.—*Murray, Buttler N.,* Considérations sur le réglement juridique des différends internationaux, 1914.—*Ralston J. H.,* International arbitral law and procedure, 1910.—*Scott J. B.,* L'évolution d'une juridiction internationale permanente, 1919;—íd., Une cour de jusitce internationale, 1919.—*Wricht,* A digest of law and arbitration cases, 1906.

Bakanawsky, Les comissions internationales d'enquête, 1909.—*Bloklond,* Arbitrage international (en holandés).—*Falcke,* Die Hauptperiode der sogenanten Friedensolocaden, 1893.—*Kamarowsky,* Le tribunal international, 1874.—*Martens F. de,* Par la justice vers la paix, 1904.—*Stoika,* La question de l'arbitrage obligatoire aux Conférences de la Paix, 1909.—*Standacher,* Die Friedensblocade, 1909.

Drossas, Del embargo pacífico internacional, 1912 (en griego);—id., El problema del bloqueo, 1912 (en griego).—*Physsenzides N.,* L'arbitrage international et l'établissement de l'empire grec, 1897.

SUMARIO: Los conflictos internacionales. — *479. Arreglo pacífico de los conflictos.* — Soluciones diplomáticas: *480. Negociaciones directas.—481. Buenos Oficios y Mediación; Convenciones de La Haya y disposiciones del Tratado de Versalles.*— Soluciones jurídicas: *482. El Arbitraje: a) antecedentes; b) formas; c) extensión.—483. El Arbitraje en las Conferencias de La Haya: procedimiento ordinario (compromiso, elección de los árbitros, constitución del tribunal, instrucción de la causa, deba-*

tes orales, medidas para mejor proveer, sentencia, revisión); procedimiento sumario.—484. La Corte Permanente de Arbitraje de La Haya: a) organización; b) funcionamiento.—485. El Arbitraje en las Conferencias Panamericanas.—486. La República Argentina y el Arbitraje.—487. El Arbitraje en la Liga de las Naciones. —488. Comisiones internacionales de investigación y conciliación: a) la Comisión de encuesta de La Haya; b) los Tratados Pacifistas de Bryan; c) el A. B. C.; d) las Comisiones de Conciliación según la Liga de las Naciones; e) la Convención centroamericana; f) la Convención panamericana.—489. Corte Permanente de Justicia Internacional. — SOLUCIONES COERCITIVAS: *490. Retorsión.—491. Represalias.—492. Embargo.—493. Boycot.—494. Bloqueo pacífico.* — RESUMEN DEL CAPÍTULO XX.

Los conflictos internacionales

479.—ARREGLO PACÍFICO DE LOS CONFLICTOS. — Las diferencias entre los Estados pueden resolverse pacíficamente por medios jurídicos y por medios coercitivos. Constituyen soluciones diplomáticas las negociaciones directas, los Buenos Oficios, la Mediación y la Mediación Esencial; son soluciones jurídicas el Arbitraje, las Comisiones de Investigación y la Corte Permanente de Justicia Internacional; son soluciones coercitivas la retorsión, las represalias, el embargo, el boycot y el bloqueo pacífico. Agotados todos estos medios pacíficos sin lograr una solución, no queda más recurso que la guerra, si no puede evitarse por la Liga de las Naciones.

Soluciones diplomáticas

480.—NEGOCIACIONES DIRECTAS. — Las diferencias entre los Estados suelen resolverse directamente por la vía diplomática, sin ingerencia de terceras potencias. En la vida de relación de los pueblos son frecuentes las pequeñas incidencias que no trascienden de la esfera de las respectivas Cancillerías. Cuando un asunto afecta los intereses de varias potencias se echa mano de las Conferencias internacionales, a las que se

invita a todos los Estados directa o indirectamente interesados: en 1855 se reunió en Viena una Conferencia con delegados de Austria-Hungría, Francia, Gran Bretaña, Rusia y Turquía, a fin de evitar la guerra ruso-turca; en 1906 se reunió la Conferencia de Algeciras para acallar los recelos franco-alemanes en Marruecos.

481.—Buenos Oficios, Mediación, Mediación Especial. —Convenciones de La Haya; disposiciones del Tratado de Versalles. — Los Estados en conflicto pueden solicitar los Buenos Oficios o la Mediación de un Estado extranjero o del Consejo de la Liga de las Naciones. El Estado extraño al conflicto puede ofrecérselos espontáneamente, lo mismo que el Consejo; este ofrecimiento puede ser declinado, menos el del Consejo que es optativo.

Los Buenos Oficios se diferencian de la Mediación en que los Buenos Oficios tienen por objeto procurar un acercamiento entre los Estados en litigio a fin de lograr un avenimiento, mientras que el mediador propone una solución, toma parte en las deliberaciones y sirve de intermediario entre los Estados distanciados. Los Buenos Oficios y la Mediación se diferencian de la Intervención en que la potencia que interviene lo hace con el ánimo de imponer su voluntad; mientras que la solución del mediador es un consejo amistoso, con excepción del dictamen unánime del Consejo que tiene fuerza obligatoria en el sentido que, si una de las partes lo acata, la otra no puede más declararle la guerra; lo que hace que la ingerencia del Consejo sea más una Intervención que una Mediación propiamente dicha.

El recurso a los Buenos Oficios y a la Mediación es obligatorio cuando así lo dispone un tratado. Existen cláusulas de esta clase en los Tratados de París (30 de marzo de 1856, artículo 8º) y de Berlín (26 de febrero de 1885, artículo 12).

Los Buenos Oficios y la Mediación se utilizan tanto para prevenir la guerra como para darla por terminada: la cuestión de límites entre la República Argentina y Chile se solucionó en 1881 gracias a la Mediación de los Estados Unidos de América; la guerra entre las Provincias Unidas del Río de la Plata y el Imperio del Brasil terminó en 1828 debido a la Mediación de la Gran Bretaña.

El Congreso de París de 1856 auspició los Buenos Oficios con un Voto que recibió la adhesión de cuarenta Estados. Las Conferencias de La Haya reglamentaron los Buenos Oficios y crearon, al lado de la Mediación ordinaria, una Mediación Especial.

Los Títulos I y II de la *Convención de La Haya* de 29 de julio de 1899, 18 de octubre de 1907, referente al arreglo pacífico de los conflictos internacionales, estipulan:

«*Artículo* 1º A fin de prevenir en lo posible el recurso de » la guerra en las relaciones entre los Estados, las Potencias » Contratantes convienen en emplear todos sus esfuerzos para » asegurar el arreglo pacífico de los conflictos internacionales. » — *Artículo* 2º En caso de disentimiento grave o de conflic- » to, antes de acudir a las armas, las Potencias Contratantes » convienen en recurrir, en cuanto lo permitan las circunstan- » cias, a los Buenos Oficios o a la Mediación de una o más » Potencias amigas. — *Artículo* 3º Independientemente de este » recurso, las Potencias Contratantes juzgan útil y convenien- » te que una o más Potencias extrañas al conflicto ofrezcan, » por propia iniciativa, si lo permitan las circunstancias, sus » Buenos Oficios o su Mediación a los Estados en conflicto. » El derecho de ofrecer los Buenos Oficios o la Mediación per- » tenece a las Potencias extrañas al conflicto, hasta durante el » transcurso de las hostilidades. Jamás puede ser considerado » el ejercicio de ese derecho como un acto poco amistoso por » una u otra de las Partes en litigio. — *Artículo* 4º La misión » del mediador consiste en conciliar las pretensiones opuestas » y apaciguar los resentimientos que pudiesen haberse produ- » cido entre los Estados en Conflicto. — *Artículo* 5º Las fun- » ciones del mediador cesan desde el momento en que se com- » pruebe, ya sea por una de las Partes en litigio, o por el me- » diador mismo, que las medidas de conciliación por él pro- » puestas no son aceptadas. — *Artículo* 6º Los Buenos Oficios » y la Mediación, ya sea por recurso de las Partes en conflic- » to, ya sea por iniciativa de las Potencias extrañas al conflic- » to, tienen exclusivamente el carácter de consejos, no impli- » cando ninguna fuerza obligatoria. — *Artículo* 7º La acep- » tación de la Mediación no puede tener por efecto, salvo con- » vención contraria, intervenir, retardar u obstaculizar la mo- » vilización y otras medidas preparatorias de guerra. En caso

» de que sobreviniere después de la apertura de las hostilida-
» des, no suspende, salvo convención contraria, las operacio-
» nes militares en curso. — *Artículo* 8º Las Potencias Contra-
» tantes se hallan de acuerdo para recomendar la aplicación,
» en las circunstancias que lo permitan, de una *Mediación Es-*
» *pecial* bajo la forma siguiente: en caso de diferencia grave,
» que comprometa la paz, los Estados en conflicto eligen res-
» pectivamente una Potencia a la que confían la misión de en-
» trar en relaciones directas con la Potencia elegida por la otra
»Parte a fin de prevenir la ruptura de las relaciones pacíficas.
» Mientras dure esta misión, cuyo término no puede exceder
» de 30 días, salvo estipulación contraria, los Estados en liti-
» gio suspenden toda relación directa con respecto al conflic-
» to, el cual se considera como deferido exclusivamente a las
» Potencias mediadoras. Estas deben aplicar todos sus esfuer-
» zos al arreglo de la diferencia. En caso de ruptura efectiva
» de las relaciones pacíficas, estas Potencias se hallan encar-
» gadas de la misión común de aprovechar toda ocasión para
» restablecer la paz».

El *Tratado de Versalles* dispone en su artículo 11 que «to-
» do miembro de la Liga tiene el derecho de llamar en forma
» amistosa la atención de la Asamblea o del Consejo sobre cual-
» quier circunstancia susceptible de afectar las relaciones in-
» ternacionales o que amenace perturbar la paz o las buenas
» relaciones entre las naciones de las cuales depende la paz». Por los artículos 12, 13 y 14 los miembros de la Liga se comprometieron a no recurrir a la guerra sin intentar previamente la vía del Arbitraje, el recurso ante la Corte o la Mediación del Consejo, debiendo esperar hasta tres meses después de dictado el fallo arbitral o judicial, o la solución del Consejo. El recurso es optativo. Se puede eludir la solución arbitral o judicial, pero no la mediación del Consejo, y como éste tiene seis meses para pronunciarse, resulta una espera forzosa de nueve meses. Si las Partes han optado por el Consejo, pasado el plazo de tres meses después del dictamen, pueden de común acuerdo aportarse de la opinión en él expresada; si la solución del Consejo fué adoptada por unanimidad, una de las Partes no puede declarar la guerra a la otra que haya acatado la solución; si no hubo unanimidad, cada Parte recupera su libertad de acción. El Consejo puede transferir a la Asamblea

el conocimiento del conflicto, de oficio o a petición de cualquiera de las Partes, con tal que éstas presenten la solicitud dentro del plazo de catorce días contados desde que el asunto fué llevado ante el Consejo. En este caso, una solución propuesta por la Asamblea por voto de todos los Estados representados en el Consejo y de la mayoría de los demás miembros de la Liga presentes en la Asamblea, produce los mismos efectos que un dictamen unánime del Consejo, es decir, que si una de las Partes acata la resolución, la otra no puede más declararle la guerra. (Véase Tomo I, Nº 215, pág. 476).

Soluciones jurídicas

482.—Arbitraje. — Según la Convención de La Haya de 18 de octubre de 1907 para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales, el Arbitraje «tiene por objeto el arreglo de los litigios entre los Estados, por jueces de su elección y sobre la base del respeto de la Derecho». Hay Arbitraje cuando dos o más Estados someten un conflicto a la decisión de un tercero, elegido de común acuerdo, y se obligan a estar a lo que resuelva. El documento por el cual se somete un asunto a Arbitraje se llama «Compromiso». La obligatoriedad del fallo arbitral es de origen contractual.

a) *Antecedentes.* — La institución del Arbitraje es de origen muy remoto. Se cita un tratado de paz entre Atenas y Esparta del año 421 a. c., por uno de cuyos artículos las Partes Contratantes se obligaron a someter todas sus diferencias al Arbitraje. A partir del siglo V de la era cristiana y por espacio de más de diez siglos, el Papa fué considerado como Arbitro supremo de los países cristianos. También sirvieron de Arbitros los monarcas y los antiguos parlamentos: en 1263 San Luis intervino como Arbitro entre Enrique III de Inglaterra y sus barones, y en 1268 entre los condes de Luxemburgo y de Bar; en 1463 y 1475 intervino en un Arbitraje Luis XI; en 1244 el Parlamento de París hizo las veces de Arbitro entre el Emperador Federico II y el Papa Inocencio IV.

El Arbitraje se practicó igualmente en el Extremo Oriente. Entre los siglos II y V antes de la era cristiana, los Estados chinos de *Dzain-Kouo* recurrieron varias veces al Arbitraje del emperador Tcheou; posteriormente elegían libremente a los Arbitros. En la Edad Media, la China ofrecía su Mediación y Arbitraje a Corea, Cochinchina, Annam, Birmania y otros principados de su vasallaje. En la capital china funcionaba una Alta Corte Internacional llamada Li-Fin-Uyn, a la que los países mencionados sometían sus diferencias (Véase Tomo I, Nº 20, pág. 72).

En el siglo XIX hubo Arbitrajes a cargo de Jefes de Estado, Ministros de Estado, Ministros diplomáticos, Altas Cortes de Justicia y jurisconsultos particulares: en 1822 Alejandro I de Rusia fué Arbitro entre Inglaterra y Estados Unidos de América; en 1843 el Rey de Prusia, entre Francia e Inglaterra; en 1844 la Reina de Inglaterra, entre Francia y México; en 1852 el Rey de los Países Bajos, entre Francia y España; en el mismo año Luis Napoleón, entre Estados Unidos y Portugal; en 1862 el Rey de Bélgica, entre Inglaterra y Brasil; en 1863 el Rey de Bélgica entre Estados Unidos y Chile; en 1870, el Presidente de Estados Unidos, entre Inglaterra y Portugal; en 1871, un tribunal compuesto de delegados de Estados Unidos, Inglaterra, Italia, Brasil y Suiza entendieron en el asunto del «alabama»; en 1890 el Ministro de Estado de Bélgica, baron de Lambermont, entre Alemania y Gran Bretaña; en 1902 el mismo, entre Inglaterra y Francia; en 1888 el Ministro de Inglaterra en Atenas, entre Estados Unidos y Dinamarca; en 1890, la Corte de Casación de París, entre Francia e Inglaterra; en 1897 Martens sirvió de Arbitro entre Domingo; la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya sirvió varias veces de Arbitro; en 1891 los jurisconsultos Martens, Rivier y Gram formaron un tribunal arbitral entre Francia e Inglaterra; en 1897 Martens sirvió de Arbitro entre Inglaterra y los Países Bajos; en 1902 Asser, entre Estados Unidos y Rusia; en 1910 Drago formó parte de un tribunal arbitral entre Estados Unidos y Gran Bretaña, etc.

El Arbitraje fué auspiciado por los amigos de la paz, por las sociedades, corporaciones, parlamentos; fué propagado por las asociaciones pacifistas, cuyo número pasa de cien; contó con el apoyo del Instituto de Francia, del «Institut de Droit

International», de la «International Law Association», del Instituto Americano de Derecho Internacional; fué objeto de mociones favorables en las Conferencias Interparlamentarias. Los gobiernos mismos, presionados por la opinión pública, utilizaron el Arbitraje y celebraron un número tan extraordinario de tratados que el globo terrestre pareció contar con una malla invulnerable contra la guerra.

b) *Formas.* — No hay Arbitraje sin tratado que lo estipule. Los Tratados de Arbitraje pueden ser especiales o generales: los especiales se refieren a cuestiones pendientes que no han podido resolverse por la vía diplomática; los generales se aplican a las diferencias actuales o futuras, sea a toda clase de diferencias, sea a las especificadas en los tratados. La idea de estipular de antemano los casos que se someterán al Arbitraje, es de origen latino-americano. Ya en el Congreso de Panamá de 1826, Colombia, Perú, México y la América Central se comprometieron a someter a una Asamblea de Plenipotenciarios todos los conflictos que en adelante se suscitaron entre ellos, previo Compromiso en cada caso; a partir de 1829 celebraron Tratados Generales de Arbitraje Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Venezuela; los Congresos de Lima de 1847 y 1864 recomendaron igualmente el Arbitraje obligatorio. La primera Conferencia Panamericana declaró en 1890 que el Arbitraje es un principio del Derecho Público Americano. Hoy se han multiplicado en Europa y América los Tratados Generales de Arbitraje.

c) *Extensión.* — El Arbitraje no ha respondido a las esperanzas que en él se cifraron porque las excepciones que comporta desvirtúan su eficacia en los asuntos de mayor gravedad, que son precisamente los que conducen a la guerra. En América, los Congresos de Panamá (1826) y de Lima (1847) intentaron darle una extensión ilimitada, aplicable a toda clase de conflictos internacionales; la misma extensión quiso reconocerle la Conferencia oficiosa de Caracas de 1883. Varias naciones americanas celebraron Tratados Generales de Arbitraje irrestricto. Pero ni América ni Europa han podido realizar un tratado continental o universal exento de excepciones: los tratados vigentes exceptúan, unos la independencia, el honor o los intereses vitales; otros, las cuestiones que

afecten los preceptos constitucionales; otros reducen el Arbitraje a los asuntos de orden jurídico, excluyendo los de carácter político; otros especifican las cuestiones que se someterán o las que no se someterán al Arbitraje. En América y en Europa subsisten todavía los recelos contra el Arbitraje ilimitado; ni el Panamericanismo, ni las Conferencias de La Haya, ni la Liga de las Naciones, lograron consagrar el Arbitraje obligatorio y hoy, como antes, cada Estado conserva el derecho de apreciar soberanamente los casos en que le conviene recurrir al Arbitraje.

483.—El arbitraje en las Conferencias de La Haya. —La Convención de La Haya de 18 de octubre de 1907, confirmando la del 29 de julio de 1899, refiriéndose al Arbitraje, dice que «en las cuestiones de orden *jurídico* y, en primer tér-
» mino, en las cuestiones de interpretación o aplicación de las
» Convenciones internacionales, el Arbitraje es reconocido por
» las Potencias Contratantes como el medio más eficaz y al
» propio tiempo más equitativo de arreglar los litigios no re-
» sueltos por la vía diplomática. En consecuencia, sería conve-
» niente que en los litigios sobre las cuestiones arriba mencio-
» nadas, las Potencias Contratantes recurriesen, dado el caso,
» al Arbitraje, siempre que lo permitiesen las circunstancias» (artículo 38). El artículo 39 de la Convención agrega que los Tratados de Arbitraje podrán referirse sea a las cuestiones pendientes sea a las cuestiones eventuales, y abarcar toda clase de litigios o una categoría determinada de los mismos. El artículo 40 dice que las Partes Contratantes se reservan el derecho de celebrar nuevos Convenios generales o especiales de Arbitraje para los litigios que, a su entender, fueran susceptibles de ello. Las Conferencias de La Haya han consagrado así el Arbitraje facultativo; sin embargo, lograron señalar un procedimiento uniforme para la constitución de los tribunales de Arbitraje, el que dividieron en procedimiento ordinario y procedimiento sumario.

a) *Procedimiento ordinario.* — A falta de tratado que fije otro procedimiento, rige el siguiente procedimiento ordinario: 1) *Compromiso*: los Estados que se ponen de acuerdo para someter un asunto al Arbitraje deben suscribir un «Compromiso» determinando el objeto en litigio, el plazo para la

designación de los Arbitros, el orden, forma y plazos en que serán presentadas las memorias, contra-memorias, réplicas, documentos; la suma que cada Parte ha de depositar como anticipo de los gastos; el «Compromiso» puede determinar asimismo los poderes de los Arbitros, el asiento del tribunal, el idioma que se empleará y todas las demás condiciones que las Partes estimen convenientes. El «Compromiso» es establecido directamente por la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya, si las Partes así lo estipulan, o si una de ellas formula el pedido en virtud de un tratado que no excluye la competencia de la Corte, cuando no llegan a ponerse de acuerdo para formalizar el «Compromiso»; o cuando se trata de un conflicto por deudas contractuales para cuya solución se ha aceptado el Arbitraje, sin estipulación en contrario. — 2) *Elección de los árbitros y constitución del tribunal*: las funciones arbitrales pueden ser conferidas a un árbitro único o a varios; cuando se elija como Arbitro a un soberano o Jefe de Estado, éste puede fijar el procedimiento a seguir; cuando hay un tercer Arbitro, éste es de pleno derecho Presidente del tribunal; si no hay tercero, el tribunal elige al Presidente; en caso de fallecimiento, dimisión o impedimento de uno de los Arbitros, se procede a su reemplazo en la forma fijada para su nombramiento; a falta de indicación especial, el tribunal arbitral se constituye en La Haya y no puede ser trasladado al territorio de una tercera potencia sin el consentimiento de las Partes; si el «Compromiso» no determina el idioma a emplear, lo resuelve el tribunal; las Partes pueden hacerse representar por Agentes especiales y nombrar Abogados; los miembros de la Corte Permanente de Arbitraje sólo pueden desempeñar las funciones de Abogados o Agentes en favor de las potencias que los han designado ante la Corte. — 3) *Instrucción de la causa y debates*: el procedimiento se compone de dos partes: la instrucción escrita y los debates orales; la instrucción escrita consiste en la presentación de memorias, contra-memorias, réplicas, pruebas y documentos, que se presentan al tribunal directamente o por medio de la Oficina Internacional de La Haya, dentro del orden y plazos estipulados en el «Compromiso»; pudiendo los términos ser prorrogados de común acuerdo o por el tribunal. Los debates consisten en el desarrollo oral de la defensa por los Consejeros o Abogados. Todo documen-

to producido por una de las Partes debe ser comunicado, en copia certificada conforme, a la otra Parte. El tribunal se reune después de cerrada la instrucción, salvo circunstancias especiales. Los debates son públicos, si así lo decide el tribunal con consentimiento de las Partes; de los debates orales se levantan actas firmadas por el Presidente y el Secretario. — 4) *Medidas para mejor proveer*: Clausurada la instrucción, el tribunal puede apartar del debate los documentos nuevos que una de las Partes pretendiese presentar sin el consentimiento de la otra; pero el tribunal tiene la facultad, para mejor proveer, de tomar en consideración los documentos nuevos, dando conocimiento a las Partes; también puede pedir las explicaciones que considere necesarias y dirigir preguntas a los Agentes, Consejeros o Abogados de las Partes, sin que estas preguntas u observaciones puedan interpretarse como opinión del tribunal o de sus miembros. El tribunal determina su propia competencia, interpreta el «Compromiso», juzga la fuerza probatoria de los documentos, señala los términos y aplica el Derecho según su ciencia y conciencia. Si hay que practicar notificaciones en el territorio de una tercera potencia, puede dirigirse directamente al gobierno de dicha potencia, pero ésta puede rechazar toda medida contraria a su soberanía, seguridad o leyes de orden público. El tribunal puede requerir el auxilio de la Potencia en cuyo territorio funcione. — 5) *Sentencia.* Presentadas las pruebas y hechas las defensas, se declara clausurados los debates y el tribunal pasa a deliberar a puertas cerradas. La sentencia es adoptada por mayoría de votos y debe ser motivada; ella menciona el nombre de los Arbitros y es firmada por el Presidente y Secretario y leída en sesión pública, con citación de los representantes de las Partes. La sentencia es definitiva y sin apelación. Salvo estipulación en contrario, toda diferencia ulterior respecto a la interpretación o ejecución de la sentencia debe ser sometida al mismo tribunal que la dictó. — 6) *Revisión.* Las Partes pueden reservarse en el «Compromiso» el derecho de pedir la revisión de la sentencia arbitral, en cuyo caso la petición es dirigida al tribunal que la dictó. La revisión sólo puede fundarse en el descubrimiento de un hecho nuevo, capaz de ejercer una influencia decisiva sobre la sentencia y que, en el momento de clausurarse los debates, era ignorado por el tribunal

y por la Parte que pide la revisión. El procedimiento de revisión se abre por una resolución del tribunal en que hace constar la existencia del hecho nuevo y el carácter decisivo que hace admisible la petición. El plazo para formular la petición de revisión, lo fija el mismo «Compromiso». — 7) *Efectos*: La sentencia arbitral no obliga sino a las Partes en litigio. Cuando se trata de interpretar una Convención a la que se han adherido otras potencias que las en litigio, se notifica en tiempo útil a aquellas, a fin de que tomen intervención en el proceso; si una o varias de dichas Potencias hacen uso de esta facultad, la sentencia arbitral es obligatoria también a su respecto. Cada Parte sufraga sus propios gastos y por partes iguales los gastos del tribunal.

b) *Procedimiento sumario.* — Los Estados en litigio pueden adoptar un procedimiento abreviado o sumario, si la causa se presta a ello. A falta de estipulación contraria, el procedimiento sumario es como sigue: cada Parte nombra un Arbitro y los dos Arbitros así designados eligen a un tercero; si los Arbitros no se ponen de acuerdo, cada Parte presenta dos candidatos tomados de la lista general de miembros de la Corte Permanente de Arbitraje, con excepción de los acreditados por las Partes mismas o que sean nacionales de alguna de ella; el tercer Arbitro es elegido por sorteo entre dichos candidatos y hace las veces de Presidente. El tribunal adopta sus resoluciones por mayoría de votos; a falta de acuerdo previo, fija el plazo en que las Partes deben presentar sus documentos. Cada Parte puede hacerse representar; el procedimiento es escrito, pero se puede solicitar la declaración de testigos y de peritos, y el tribunal puede pedir explicaciones verbales a los representantes, peritos y testigos.

484.—La corte Permanente de Arbitraje de La Haya. — La Convención de La Haya de 29 de julio de 1899 creó una Corte Permanente de Arbitraje, confirmada por la Convención de 18 de octubre de 1907. La Corte es competente para entender en todos los casos susceptibles de Arbitraje, pero los Estados en litigio pueden constituir tribunales especiales. La Corte funciona en La Haya y tiene una Oficina Internacional permanente que tiene a su cargo las comunicaciones relativas a la Corte, la custodia de los archivos y la gestión de

los asuntos administrativos. Las potencias signatarias deben comunicar a la Oficina copia certificada de todo Tratado de Arbitraje, de toda sentencia dictada por tribunales especiales, así como las leyes, reglamentos y documentos referentes a las sentencias dictadas por la Corte.

a) *Organización*: Cada Parte Contratante designa cuatro miembros como máximum, de reconocida competencia en derecho internacional, que gocen de la mayor consideración moral y estén dispuestos a aceptar las funciones de Arbitro. Los miembros de la Corte no residen en La Haya, sino que figuran en una lista que la Oficina notifica a todos los Estados signatarios. Varias naciones pueden designar en común a sus miembros; una misma persona puede representar a varios Estados. Los miembros de la Corte son nombrados por 6 años, y su mandato es renovable. En caso de fallecimiento o de retiro de un miembro, se procede a su reemplazo, en la misma forma que para su nombramiento, por un nuevo período de 6 años.

b) *Funcionamiento*: Cuando dos Estados resuelven recurrir a la Corte, eligen sus Arbitros de la lista general de miembros de aquélla; a falta de convenio especial, se procede del siguiente modo: cada Parte nombra dos Arbitros, de los cuales solamente uno puede ser un nacional suyo o un miembro por ella designado; los Arbitros eligen al tercero si hay empate, la elección del tercero es confiada a terceras potencias; cada Parte designa una potencia y éstas eligen al tercer Arbitro; si al cabo de dos meses las Potencias no han podido ponerse de acuerdo, cada una presenta dos candidatos tomados de la lista de miembros de la Corte, que no hayan sido designados por las Partes ni sean nacionales de ninguna de ellas, la suerte determina cuál de los dos candidatos será tercer árbitro. Tan pronto como las Partes se han puesto de acuerdo para la constitución del tribunal, notifican a la Oficina Internacional el texto del «Compromiso» y los nombres de los Arbitros. El tribunal se reune en la fecha designada por las Partes; sus miembros gozan de los privilegios diplomáticos. La Oficina Internacional está autorizada a poner sus locales y personal a la disposición de cualquier tribunal especial. La jurisdicción de la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya puede extenderse a los litigios entre Estados no contratantes

o entre éstos y los Estados contratantes, siempre que las Partes interesadas estén conformes para recurrir a la Corte. La Oficina Internacional actúa bajo el contralor de un *Consejo Administrativo Permanente* compuesto de los representantes diplomáticos de los Estados Contratantes acreditados ante el Gobierno de los Países Bajos, y del Ministro de Relaciones Exteriores de este país, quien desempeña las funciones de Presidente. La presencia de nueve miembros en las reuniones debidamente convocadas, es suficiente para formar quórum en el Consejo, quien adopta sus resoluciones por mayoría de votos; el Consejo presenta anualmente a las potencias signatarias un informe sobre los trabajos de la Corte, funcionamiento de los servicios administrativos y gastos; también les remite un resumen de los documentos comunicados a la Oficina Internacional sobre Tratados de Arbitraje, ejecución de fallos de la Corte, constitución de tribunales especiales. Los gastos de la Oficina son sufragados por las Potencias Contratantes en la proporción establecida para la Oficina Internacional de la Unión Postal Universal.

La Convención de 18 de octubre de 1907 declara, que es un deber, en el caso de que un conflicto grave amenace estallar entre dos o más de los Estados Contrantes, recordarles que la Corte está a su disposición. El hecho de recordar a las Partes en conflicto las disposiciones de esta Convención y el consejo dado, en el interés superior de la paz, de dirigirse a la Corte, sólo pueden ser considerados como Buenos Oficios. En caso de conflicto entre dos potencias, cualquiera de ellas puede dirigir a la Oficina Internacional una declaración de que está dispuesta a someter la cuestión al Arbitraje, y la Oficina debe poner en seguida dicha declaración en conocimiento de la otra Parte.

La Corte Permanente de Arbitraje ha fallado varios casos: en 1902 falló el Arbitraje entre Estados Unidos y México sobre los Fondos Píos de California; — en 1904, entre Alemania, Inglaterra, Francia y otras potencias, sobre derecho de preferencia en el cobro de créditos contra Venezuela; — en el mismo año, entre Alemania, Inglaterra y Francia contra el Japón, sobre aplicación de impuestos territoriales; — en 1905, entre Inglaterra y Francia, sobre barcos protegidos franceses en las aguas de Mascate y Omán; — en 1909, entre Ale-

mania y Francia, sobre desertores de Casablanca; — en 1909, entre Suecia y Noruega, sobre límites; — en 1910, entre Estados Unidos e Inglaterra, sobre pesca en Terranova; — en el mismo año, entre Venezuela y Estados Unidos, sobre The Orinoco Steamship; — en 1911, entre Francia e Inglaterra, sobre derecho de asilo y extradición en el asunto de *Savakar;* — en 1912, entre Italia y Perú, en el asunto de Canevaro sobre nacionalidad de las personas y sociedades; — en 1912, entre Rusia y Turquía, sobre daños y perjuicios por incumplimiento de compromisos; — en 1913, entre Francia e Italia, sobre presas marítimas del Carthage y Manouba.

485.—El arbitraje en las Conferencias Panamericanas. — El programa de la Primera Conferencia Panamericana de 1889-1890, contenía un punto sobre adopción de un Convenio de Arbitraje. La discusión de este tema dió lugar a un proyecto de tratado, cuyo artículo 1º declaró que el Arbitraje es un principio del Derecho Internacional Americano. El artículo 2º aplicó el Arbitraje a toda discusión concerniente a los privilegios diplomáticos y consulares, fronteras, territorios, indemnizaciones, derechos de navegación, y validez, interpretación o ejecución de los tratados. Los artículos 3º y 4º hicieron extensivo el Arbitraje a todos los demás conflictos, con excepción de aquellos que, a juicio de una de las Partes en litigio, pudieran poner en peligro su existencia, en cuyo caso el Arbitraje sería facultativo para ello, pero obligatorio para la otra Parte si lo pidiere. Este proyecto no pudo convertirse en tratado formal.

En la Segunda Conferencia Panamericana, se discutió el Arbitraje obligatorio y, no pudiendo reunir la unanimidad, un grupo de delegados suscribió el Tratado el 29 de enero de 1902, firmado por la República Argentina, Bolivia, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Por este Tratado, las Partes Contratantes se obligaron a someter al Arbitraje todos los conflictos que no hayan podido ser resueltos por la vía diplomática, menos aquellos que afectaren el honor o la independencia. Por su parte, la Conferencia aprobó un Protocolo por el cual los Estados, que aún no lo han hecho, se comprometían a acceder a la Conven-

ción de La Haya de 29 de julio de 1899 sobre el arreglo pacífico de los conflictos internacionales.

La Tercera Conferencia Panamericana resolvió que cada república del Continente diera instrucciones a sus representantes en la Segunda Conferencia de La Haya para propulsar el Arbitraje. En la Cuarta Conferencia Panamericana sólo se habló del Arbitraje con motivo de la prórroga del Tratado sobre Reclamaciones Pecuniarias.

El tema 11 del programa de la Quinta Conferencia Panamericana se refería a la «consideración de los mejores medios para dar más amplia aplicación al principio del arreglo judicial o arbitral de las diferencias entre las repúblicas del Continente americano». Después de un largo debate, la Conferencia declaró que vió con complacencia la extensión que en los últimos años han experimentado la conciliación, el arreglo judicial y el Arbitraje como medios de resolver los conflictos entre las naciones del Continente, e hizo votos porque el progreso de estas instituciones sea siempre creciente y prospere su aplicación en un futuro próximo lo más general y amplio posible. Esta resolución marca un retroceso en la evolución del Arbitraje.

486.—La República Argentina y el Arbitraje. — La República Argentina es partidaria del Arbitraje amplio, el que ha practicado y defendido en las Conferencias Panamericanas, en la Segunda Conferencia de La Haya, y en la Liga de las Naciones.

Existe un principio conocido como «fórmula argentina», que consiste en someter al Arbitraje todas las cuestiones de cualquier naturaleza que ellas sean, que no hayan podido resolverse por la vía diplomática, con excepción de aquellas que afectan la Constitución política de los Estados en litigio. La República Argentina sostiene asimismo que no procede el recurso al Arbitraje en asuntos para cuyo juzgamiento es competente la autoridad local, sino en el caso de manifiesta denegación de justicia y después que se hubo agotado todos los recursos de la jurisdicción local.

El Gobierno Argentino practicó el Arbitraje en diversas formas, como Tratados especiales, como Cláusulas Compromi-

sorias de otros tratados, como Tratados Generales de Arbitraje.

a) Ha sometido a la solución arbitral: las reclamaciones británicas por los perjuicios sufridos por los súbditos ingleses a consecuencia del decreto de 13 de febrero de 1845 sobre embargo de buques (Protocolo de 15 de julio de 1864 y 18 de enero de 1865, siendo Arbitro el Presidente de Chile); — el incidente de la barca francesa «Jeanne Amélie» (Protocolo Elizalde-Barros Arana de 21 de enero de 1878; por los Protocolos de 30 de mayo y 31 de julio de 1885, esta incidencia terminó por negociacin directa); sometió al Arbitraje la cuestión de límites con el Brasil (Tratado de 28 de septiembre de 1885; fallo del Presidente Cleveland de 5 de febrero de 1895); la cuestión de límites con el Paraguay (Tratado de 3 de febrero de 1876, fallo del Presidente Hayes de 12 de noviembre de 1878); y la cuestión de límites con Chile (Tratado de 23 de julio de 1881; fallo del rey Eduardo VII de 20 de noviembre de 1902).

b) Ha insertado Cláusulas Compromisorias en los Tratados de Amistad, Comercio y Navegación. El de Bolivia, de 29 de julio de 1868, dice en su artículo 19 que «las Partes Con» tratantes se obligan a emplear todos los arbitrios pacíficos » conciliadores de la manera más fraternal, para dirimir las » cuestiones o diferencias que pudieran tener; y si desgracia» damente sobreviniese la guerra, las hostilidades no podrán » empezar entre ambos países, sin previa notificación recí» proca, seis meses antes del rompimiento, acompañada de un » manifiesto de las causas de la declaración de guerra; la cues» tión de límites nunca será cuestión de guerra sino de aveni» miento amistoso o de Arbitraje.» El Tratado de Límites de 10 de mayo de 1889, modificado en 1891, estipuló igualmente el Arbitraje, en el artículo 3º diciendo que: «toda cuestión » que surgiere entre ambos países, ya sea con motivo de esta » transacción, o por cualquier otra causa, será sometida a la » decisión de una Potencia amiga, quedando en todo caso in» conmovibles los límites estipulados en el presente arreglo». Una estipulación análoga, pero más detallada, figura en el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación con el Perú de 9 de marzo de 1874 (denunciado), cuyo artículo 33 estableció un procedimiento para evitar la guerra por medio de memo-

rándum y sometiendo a un Arbitro elegido entre cinco gobiernos amigos: «en general — dice — en todos los casos de » naturaleza capaz de producir la guerra, en que no puedan » avenirse las dos Partes Contratantes por medio de la vía di- » plomática, concurrirán a la decisión de un Arbitro para » arreglar pacífica y definitivamente sus diferencias, y no po- » drá ninguna de ellas declarar la guerra, ni autorizar actos » de represalia contra la otra sino en el caso de que ésta rehu- » se someterse a la decisión arbitral de un gobierno amigo, o » cumplir la sentencia dada por éste».

c) Ha celebrado Tratados Generales de Arbitraje con Norte América, el 23 de diciembre de 1908 (no ratificado); con Bolivia, el 3 de febrero de 1902; con Brasil el 7 de septiembre de 1905; con Chile, el 28 de mayo de 1902; con Colombia, el 20 de enero de 1912; con Ecuador, el 22 de julio de 1911; con España, el 28 de enero de 1902 (no ratificado); con Francia, el 3 de julio de 1914; con Gran Bretaña, el 31 de marzo de 1910 (no ratificado); con Italia, el 18 de septiembre de 1907 y Protocolo Adicional de 12 de octubre de 1907; con Paraguay, el 6 de noviembre de 1899 y Protocolo Adicional de 25 de enero de 1902; con Portugal el 9 de agosto de 1909 (no ratificado); con Uruguay el 8 de junio de 1899 y Protocolos Adicionales de 1900-1901.

Los Tratados de Arbitraje con Estados Unidos de América, España, Gran Bretaña y Portugal contienen excepciones para las cuestiones que afectan los intereses vitales, la independencia, el honor de los Estados Contratantes y los intereses de las terceras potencias. Estos tratados fueron encarpetados por el Congreso Argentino.

Los tratados de arbitraje con Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Chile, Paraguay y Uruguay, declaran que se someterán a juicio arbitral todas las controversias, de cualquier naturaleza, que por cualquier causa surgiesen entre las Partes Contratantes, en cuanto no afecten a los preceptos de la Constitución de uno u otro país, y siempre que no hayan podido ser solucionados mediante negociaciones directas; no podrán renovarse, en virtud del Tratado de Arbitraje, las cuestiones que hubieran sido objeto de arreglos definitivos entre las Partes; en tales casos el Arbitraje se limitará exclusiva-

mente a las cuestiones que se susciten sobre validez, interpretación y cumplimiento de dichos arreglos.

El Tratado de Arbitraje con Italia, de 18 de septiembre de 1907 es más explícito aún, pues dice: «Artículo 1º Las Altas Partes Contratantes se comprometen a someter al arbitraje todas las diferencias, de cualquier naturaleza que sean, que pudieren surgir entre ellas, y que no hubiesen podido ser resueltas por la vía diplomática, con excepción de aquellas que atañen a las disposiciones constitucionales en vigor en uno o en otro Estado. En las diferencias para las cuales, según la ley territorial, la autoridad judicial fuere competente, las Partes Contratantes tienen el derecho de no someter el litigio al fallo arbitral, sino después que la jurisdicción nacional haya estatuído definitivamente. Serán en todos los casos sometidos al arbitraje, las controversias siguientes: 1º las diferencias concernientes a la interpretación y a la aplicación de las Convenciones celebradas o a celebrarse entre las Partes Contratantes; 2º las diferencias concernientes a la interpretación y a la aplicación de un principio de derecho internacional. La cuestión de saber si una contestación constituye o no una diferencia prevista en los números 1 y 2 arriba indicados, será igualmente sometida al Arbitraje. Son expresamente substraídas al Arbitraje las contestaciones concernientes a la nacionalidad de las personas».

El Gobierno Argentino defendió el Arbitraje amplio en la Primera Asamblea de la Liga de las Naciones de 1920 y en la Quinta Conferencia Panamericana de 1923. El proyecto sometido a la Liga dice así:

«Independientemente del recurso de conciliación ante el Consejo, los miembros de la Liga se comprometen a someter a una solución arbitral o judicial todas las diferencias pendientes o futuras, de cualquier naturaleza que sean, que existan o surjan entre ellos, y que no hayan podido arreglarse por la vía diplomática, con excepción de aquellas que afecten las disposiciones constitucionales de los Estados en litigio. La duda sobre si una diferencia afecta o no una disposición constitucional, será sometida al mismo procedimiento. En lo que respecta a las deudas provenientes de contratos ordinarios entre algunos de sus nacionales y un gobierno extranjero, así como en las reclamaciones internacionales

» que, según la ley territorial, deban someterse a las autorida-
» des locales, los miembros de la Liga conservan el derecho de
» no someterlas a una solución arbitral o judicial, sino en el
» caso específico de denegación o retardo de justicia de parte
» de los tribunales locales competentes, cuya jurisdicción debe
» ser previamente agotada».

En términos análogos está concebido el proyecto sometido a la Quinta Conferencia Panamericana.

487.—El arbitraje en la Liga de las Naciones. — El Pacto de la Liga de las Naciones utiliza el Arbitraje como uno de los instrumentos de paz. El *artículo* 12 del Pacto, enmendado en 1921, dice así: «Todos los Miembros de la Liga convie-
» nen que, si surge entre ellos alguna diferencia susceptible de
» producir una ruptura, la someterán bien sea al procedimien-
» to del Arbitraje o a un arreglo judicial, o al examen del Con-
» sejo. Convienen además que, en ningún caso, deberán recu-
» rrir a la guerra, antes de que expire un plazo de tres meses
» después de la decisión arbitral o judicial, o del informe del
» Consejo». El *artículo* 13, algo enmendado también, dice: «Los
» Miembros de la Liga convienen que, si surge entre ellos al-
» guna diferencia que, a su juicio, sea susceptible de una so-
» lución arbitral o judicial, y si dicha diferencia no puede
» arreglarse de una manera satisfactoria por la vía diplomáti-
» ca, la someterán íntegramente a una solución arbitral o ju-
» dicial. Entre las cuestiones que generalmente son suscepti-
» bles de solución arbitral o judicial, decláranse las diferen-
» cias relativas a la interpretación de un tratado, a cualquier
» punto de derecho internacional, a la certeza de cualquier he-
» cho que, si se comprobase, constituiría la infracción de un
» compromiso internacional, o a la extensión o naturaleza de
» la reparación debida por razón de dicha infracción».

Según el Pacto, no se puede ir a la guerra sin intentar primeramente un arreglo arbitral o judicial o la mediación del Consejo; pero no declara obligatorio el recurso arbitral ni el judicial. En la Asamblea de 1924 se aprobó un proyecto de Tratado de Arbitraje obligatorio vinculado a la cuestión del desarme.

488.—Comisiones Internacionales de Investigación y Conciliación. — Quedan comprendidos bajo este rubro: la Co-

misión de Encuesta de La Haya; los Tratados pacifistas de Bryan; el A. B. C.; las Comisiones de Conciliación de la Liga de las Naciones; la Convención Centroamericana; la Convención Panamericana.

a) *Comisión de Encuesta de La Haya.* — Fué recomendada por la Convención de La Haya de 29 de julio de 1899, 18 de octubre de 1907, en los siguientes términos: «En los li» tigios de orden internacional que no comprometan el honor, » ni los intereses esenciales y que procedan de una desinteli» gencia en la apreciación de los hechos, las Potencias Contra» tantes juzgan útil y conveniente que las Partes que no ha» yan podido ponerse de acuerdo por la vía diplomática, ins» tituyan, en cuanto lo permitan las circunstancias, una Co» misión Internacional de Encuesta encargada de facilitar la » solución de estos litigios, esclareciendo por medio de un exa» men imparcial y concienzudo los *hechos* en cuestión». Esta clase de Comisiones se establecen por tratados especiales. Nombrada la Comisión, las Partes exponen ante ella los hechos ocurridos; no designándose sede, la Comisión se reune en La Haya; las Partes pueden hacerse representar y nombrar Consejeros o Abogados; la Comisión recibe la exposición de los hechos, la declaración de los testigos y demás pruebas; las deliberaciones son secretas; las resoluciones se adoptan por el voto de la mayoría de sus miembros; el informe de la Comisión debe ser firmado por todos los miembros y limitarse a la comprobación de los hechos; en ningún caso, tiene el carácter de una sentencia arbitral; después del informe, las Partes conservan entera libertad de acción; cada Parte sufraga sus propios gastos y por parte iguales los gastos de la Comisión.

La Comisión de Encuesta sólo tiene la misión de comprobar los hechos; su dictamen no tiene fuerza obligatoria; no se recurre a ella en los casos que afecten el honor o los intereses esenciales de los Estados en litigio.

En 1905 se reunió en París una Comisión de Encuesta, a raíz de un incidente entre Inglaterra y Rusia, por haber la escuadra rusa del Báltico abierto el fuego contra varios buques pesqueros de la flotilla de Hull en el Mar del Norte, en la noche del 9-22 de octubre de 1904; dichos buques fueron confundidos en la oscuridad con torpederas japonesas. Com-

probada la confusión, Rusia acordó voluntariamente a las familias de las víctimas 65.000 libras esterlinas.

b) *Los Tratados Pacifistas de Bryan.* — Con fecha 26 de abril de 1913, el Secretario de Estado de los Estados Unidos de América, Mr. Bryan, entregó al Cuerpo Diplomático extranjero una proposición para celebrar tratados de paz basados en el principio de la investigación internacional por medio de Comisiones. Sobre esta base los Estados Unidos celebraron una serie de Convenios con Bolivia, Chile, China, Costa Rica, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, España, Francia, Gran Bretaña, Guatemala, Honduras, Italia, Noruega, Paraguay, Perú, Portugal, República Argentina (no ratificado), Rusia, Suecia y Uruguay.

El primer tratado, celebrado el 7 de agosto de 1913 con El Salvador, dice así en su artículo 1º: «Las Altas Partes » Contratantes han convenido que todas las disputas entre » ellas, de cualquier naturaleza que fueren, que la diplomacia » fallare arreglar, deberán ser sometidas para su investiga- » ción al informe de una Comisión Internacional, la cual de- » berá ser constituída en manera prescripta en el próximo si- » guiente artículo; y convienen en no declarar la guerra o em- » pezar las hostilidades durante tal investigación e informe».

Los tratados de Bryan no emplean todos la misma fórmula. Los celebrados con Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Gran Bretaña, Perú, Portugal y Uruguay someten a la Comisión de Investigación «todas las desaveniencias de cualquier naturale- » za que sean y que en el hecho o por los términos de tratados » de arbitraje existentes, no estén comprendidos en sus esti- » pulaciones». Los celebrados con Chile, Dinamarca, Guatemala, Honduras, Paraguay y Rusia, «todas las cuestiones que » en lo futuro se susciten entre ellas y que no hubieran podido » arreglarse por la vía diplomática». Los firmados con China, España, Francia, Italia y Suecia, «todas las cuestiones que » se suscitaren, de cualquier naturaleza que sean, que no hu- » bieren podido ser resueltas por la vía diplomática, siempre » que las Altas Partes Contratantes no hayan recurrido al ar- » bitraje». El concluido con Noruega, «todas las desavenen- » cias, de cualquier naturaleza que ellos sean, siempre que los » tratados vigentes entre ambas Partes Contratantes no pres- » criban el arreglo por medio del arbitraje».

Todos los tratados disponen que no se declarará la guerra ni se empezarán las hostilidades durante la investigación de la Comisión ni antes que ésta haya evacuado su informe. La Comisión se compone de 5 miembros para cuya designación se emplea frecuentemente la siguiente fórmula: «un miembro se» rá elegido dentro del país por su respectivo gobierno; otro » miembro será elegido por cada gobierno, de un tercer país; » el quinto miembro será elegido de común acuerdo por los dos » gobiernos; debiendo entenderse que no podrá elegirse a nin» gún ciudadano de alguno de los dos países interesados».

Los tratados estipulan generalmente que el informe de la Comisión deberá quedar terminado dentro de un año a partir de la fecha en que ella declare haber empezado la investigación, a menos que las Partes Contratante restringieren o extendieren el plazo por mutuo consentimiento (1).

Comparando las Comisiones de Investigación de Bryan con la Comisión de Encuesta de La Haya, resultan las siguientes diferencias y analogías: la de La Haya es una simple recomendación, las de Bryan son tratados; la de La Haya requiere una Comisión especial en cada caso, las de Bryan son permanentes mientras dure el tratado; la de La Haya sólo entiende en las cuestiones de hecho y que no afecten el honor ni los intereses esenciales, las de Bryan pueden investigar toda clase de cuestiones sin excepción; la de La Haya procede a petición de las Partes, las de Bryan pueden empezar sus investigaciones por iniciativa propia o a petición de las Partes; la de La Haya se compone de miembros libremente designados por las Partes, las de Bryan limitan el número de miembros nacionales; ambas clases de Comisiones tienen de común que sus dictámenes no son obligatorios para las Partes.

c) *El A. B. C.* — Conócese con esta denominación el Tratado firmado el 25 de mayo de 1915 por la República Argentina con Brasil y Chile, cuyo artículo 1º dice así: «Las » controversias que por cualquier cuestión originada en lo fu» turo, surgieren entre las tres Partes Contratantes o entre » dos de ellas, y que no hubieren podido ser resueltas por la » vía diplomática, no sometidas a arbitraje de acuerdo con los

---

(1) *George A. Finch,* Los tratados de paz de Mr. Bryan (Revista Americana de Derecho Internacional, octubre de 1916, pág. 964).

» Tratados existentes o con los que ulteriormente se ajusta-
» ren, serán sometidas a la investigación e informe de una Co-
» misión permanente, constituída en la forma que establece
» el artículo 3º. Las Altas Partes Contratantes se obligan a no
» practicar actos hostiles hasta después de haberse producido
» el informe de la Comisión que establece el presente Tratado,
» o transcurrido el plazo de un año, a que se refiere el artícu-
» lo 5º». El artículo 2º deja a salvo los compromisos establecidos en los Tratados de Arbitraje y el cumplimiento de los fallos arbitrales en las cuestiones que, según esos Tratados, hayan sido resueltas o fueren resueltas por Arbitraje. El artículo 3º dispone que para constituir la Comisión permanente a que se refiere el artículo 1º, cada Gobierno contratante designará un delegado dentro de los tres meses del canje de las ratificaciones. El artículo 4º dice que agotadas las negociaciones diplomáticas, cualquiera de los Gobiernos interesados podrá hacer la convocatoria de la Comisión comunicando esta decisión a los otros Gobiernos. La Comisión se reunirá en Montevideo dentro de los 3 meses de haber convocado y presentará su informe antes de un año a contar de la fecha de su constitución, pudiendo ampliarse este término por 6 meses más con el consentimiento de las Partes (art. 5º). Sometido el informe a los respectivos Gobiernos, o no habiéndose producido dentro de los términos estipulados, las Partes recuperarán toda libertad de acción para proceder como crean conveniente a sus intereses en el asunto de la investigación (art. 7º).

El A. B. C. es una modalidad de la fórmula Bryan. Hasta la fecha no fué ratificado.

d) *Las Comisiones de Conciliación, según la Liga de las Naciones.* — La Asamblea de 1922 recomendó a los miembros de la Liga el fomento de los acuerdos internacionales encaminados a establecer Comisiones de Conciliación, en la inteligencia de que el mismo Consejo podrá recurrir a las que establezcan entre sí los Estados en litigio y solicitar que éstos les sometan las divergencias que en virtud del artículo 15 del Pacto incumbe conocer al Consejo. La Asamblea expresó el deseo de que las futuras Comisiones de Conciliación tuvieran la siguiente composición: cada Parte designará dos miembros, uno escogido entre sus propios nacionales y otro perteneciente a un tercer Estado; las dos Partes designarán de común acuer-

do al Presidente de la Comisión entre las personas pertenecientes a un tercer Estado; las Partes podrán elegir con anticipación y por el tiempo que ellas fijen, a los miembros de la Comisión; también podrán limitarse a designar anticipadamente un Presidente, en cuyo caso el nombramiento de los miembros se hará de acuerdo con este último, en el momento de producirse el desacuerdo y solamente para el arreglo de éste. La Comisión tendrá su sede en la sede de la Liga, salvo estipulación expresa en contrario. (Véase Tomo I, Nº 226, pág. 505).

e) *Convención norteamericana.* — En la segunda Conferencia Centroamericana que se reunió en Wáshington del 4 de diciembre de 1922 al 7 de febrero de 1923, se firmó una Convención para el establecimiento de una Comisión Internacional de Investigaciones, que ofrece la particularidad de exceptuar de su aplicación las cuestiones que afecten la soberanía, la independencia, el honor o los intereses vitales de cualquiera de las Partes; además, la Comisión no podrá constituirse sino a petición del Estado o Estados interesados. (Véase Tomo I, Nº 119, pág. 304).

f) *Convención Panamericana.* — Se celebró el 3 de mayo de 1923 en la Quinta Conferencia Panamericana, por iniciativa del delegado del Paraguay doctor Manuel Gondra. El *artículo* 1º de la Convención dice: «Toda cuestión que por cual» quier causa se suscitase entre dos o más de las Altas Partes » Contratantes, y que no hubiera podido ser resuelta por la » vía diplomática, ni llevada a Arbitraje en virtud de trata» dos existentes, será sometida a la investigación e informe de » una Comisión constituída del modo que establece el artículo » IV. Las Altas Partes Contratantes se obligan, en caso de » conflicto, a no iniciar movilizaciones, concentraciones de tro» pa sobre la frontera de la otra Parte ni ejecutar ningún ac» to hostil ni preparatorio de hostilidades, desde que se pro» mueva la convocación de la Comisión Investigadora, hasta » después de producir el informe de la misma, o de transcu» rrido el plazo a que se refiere el artículo VII. Esta estipu» lación no abroga ni restringe los compromisos establecidos en » los Convenios de Arbitraje, que existan entre dos o más de » las Altas Partes Contratantes, ni las obligaciones que de ellas » derivan. Es entendido que en los conflictos que surjan entre » naciones que no tienen Tratados Generales de Arbitraje, no

» procederá la investigación en cuestiones que afecten pres-
» cripciones constitucionales, ni en cuestiones ya resueltas por
» Tratados de otra naturaleza». — El *artículo* 2º autoriza a cualquiera de los gobiernos directamente interesados en la investigación de los hechos que originaron la cuestión, a promover la convocatoria de las Comisiones Investigadoras. Se constituirán dos Comisiones Permanentes, una con sede en Wáshington y otra con sede en Montevideo. Estas, formadas por los tres Agentes Diplomáticos más antiguos del respectivo Cuerpo Diplomático, sólo tendrán por misión recibir y notificar los pedidos de convocatoria de la Comisión Investigadora (art. 3º). En el momento de la convocatoria cada Estado en litigio designará dos miembros de los cuales, uno nacional y otro extranjero, y el quinto será nombrado de común acuerdo por los ya designados. La Comisión así compuesta se constituirá en la capital donde resida la Comisión Permanente. Sus decisiones e informes final serán acordados por la mayoría de sus miembros. Cada Parte en litigio soportará sus gastos y una parte igual en los gastos generales de la Comisión (art. 4º). La Comisión debe presentar su informe antes de un año a contar desde la fecha de su instalación, plazo que puede ampliarse por seis meses más con el consentimiento de las Partes interesadas (art. 5º). Las resoluciones de la Comisión se considerarán como informes, pero no tendrán el valor o fuerza de sentencias judiciales o arbitrales (art. 6º). Transmitido el informe a los Gobiernos en conflicto, éstos tendrán un término de 6 meses para procurar nuevamente el arreglo, pasado el cual recuperarán su libertad de acción (art. 7º).

Esta Convención da una extensión panamericana a la fórmula Bryan; pero es menos liberal que ésta, pues limita los casos de investigación a los que no afecten la Constitución, en tanto que Bryan no hace excepción alguna y tiende a llenar el vacío que dejan los tratados. Otra innovación consiste en encargar la convocatoria al Cuerpo Diplomático.

489.—Corte Permanente de Justicia Internacional.— Además de la Corte Permanente de Arbitraje, funciona en La Haya desde el 13 de diciembre de 1920 una Corte Permanente de Justicia Internacional. Esta última es un verdadero Tribunal, no una mera lista de miembros ausentes. Las funciones

de la Corte de Arbitraje son más amplias que las de la Corte de Justicia: la primera puede entender en toda clase de conflictos que los Estados de común acuerdo le sometan, así sean de orden político como de orden jurídico; la segunda se aplica más a las cuestiones de carácter jurídico, aunque nada impide que los Estados le sometan todas sus diferencias si así acordaren. Algún día ambas Cortes no formarán más que un solo y mismo organismo, como lo ha sugerido en la Asamblea de 1920 la delegación argentina.

En cuanto a los antecedentes de la Corte Permanente de Justicia Internacional y su organización, competencia y funcionamiento, véase el Tomo I, Nos. 211 a 213, págs. 446 a 473.

Medios coercitivos

Cuando un conflicto no ha podido arreglarse por ninguna de las soluciones diplomáticas ni jurídicas puestas en movimiento, se recurre a los medios coercitivos, sin declarar la guerra: retorsión, represalias, embargo, boycot, bloqueo pacífico.

490.—Retorsión. — Este medio coercitivo se emplea cuando un Estado, en el ejercicio de su soberanía, trata en forma desventajosa a otro Estado, sin que ello importe una violación manifiesta del Derecho Internacional o de los tratados vigentes. Por vía de retorsión, el Estado lesionado en sus intereses aplica un tratamiento igualmente desventajoso al Estado causante del daño. Si un Estado grava los productos de otro con fuertes derechos aduaneros, hace uso de sus atribuciones legislativas; pero el Estado perjudicado, ejerciendo sus propias atribuciones, puede replicar con gravámenes análogos. La retorsión así practicada tiene su fundamento en el principio de la reciprocidad y puede realizarse por medidas ejecutivas, legislativas o judiciales. La retorsión la debe ejercitar el Estado contra otro Estado considerado como entidad colectiva, no contra sus nacionales en particular. En paí-

ses como la República Argentina, donde los extranjeros tienen los mismos derechos que los nacionales, sin reciprocidad, la retorsión no puede tener lugar sino de Estado a Estado.

491.—Represalias. — Este medio coercitivo se emplea cuando un Estado desconoce o viola los derechos de otro Estado o de sus nacionales. A estos actos ilegítimos el Estado lesionado puede responder con actos análogos en una medida proporcional al daño sufrido, siempre que no sean actos bárbaros, repudiados por la conciencia universal. Las represalias en tiempo de paz no pueden transformarse en actos propios del tiempo de guerra. El bombardeo de Corfú por la escuadra italiana en 1923, como represalia por el asesinato de los Comisionados italianos en Grecia, fué un acto de guerra más que una represalia. Un Estado puede negarse a dar cumplimiento a un tratado que el otro Estado Contratante haya violado; expulsar al Agente Diplomático de un Estado que haya inferido un agravio a su propio representante; secuestrar los bienes que el Estado posea en el país, tomar rehenes, etc. Existe la tendencia de no castigar a un Estado en la persona de sus nacionales inocentes.

492.—Embargo. — Esta medida coercitiva se ejerce sobre los buques extranjeros anclados en los puertos. Hay embargos civiles, embargos de guerra y embargos a título de represalia. En tiempo de paz, la retención de un buque mercante puede ser motivada sea por cuestiones sanitarias, sea por cuestiones judiciales, sea para que el buque no revele acontecimientos que hay interés en ocultar, sea a título de represalia. En 1832 Francia e Inglaterra embargaron varios buques holandeses, por haberse los Países Bajos negado a respetar el tratado de independencia de Bélgica. En 1872 la corbeta alemana «Vineta» apresó a dos buques de Haití en el puerto de Port-au-Prince para responder al pago de indemnización. El embargo es una medida criticada, porque recae generalmente sobre inocentes.

493.—Boycot. — Es la interrupción de relaciones entre los nacionales de un Estado y los nacionales de otro. Puede ser decretado por el gobierno o por los particulares. En 1905

se adoptó en China como medida coercitiva contra el comercio norteamericano, por la exclusión de la inmigración china; este boycot no tuvo carácter oficial, pero contó con el beneplácito del gobierno chino. El mismo año hubo un boycot contra el comercio japonés a causa de una incidencia política entre China y Japón. En 1908 los comerciantes turcos boycotearon las mercaderías de Austria como acto de protesta contra la anexión de Bosnia y Herzegovina; Austria se vió obligada a acordar una indemnización a Turquía. En 1923, Rusia decretó el boycot al comercio suizo por el asesinato del representante del Soviet en Suiza. Durante la guerra de 1914 los Aliados establecieron el boycot al comercio enemigo, aún en los países neutrales, por medio de «listas negras». El Pacto de la Liga de las Naciones consagró el boycot como medio coercitivo contra del Estado que perturbase la paz; habiéndose comprometido los miembros de la Liga, por el artículo 16, «a » romper inmediatamente con él todas las relaciones comer- » ciales o financieras, a impedir todas las relaciones entre sus » propios ciudadanos y los del Estado que violó el Pacto y » a hacer cesar todas las comunicaciones financieras, comer- » ciales o personales entre los ciudadanos de dicho Estado y »los de cualquier otro Estado, sea o no miembro de la Liga».

494.—Bloqueo pacífico. — Consiste en impedir las comunicaciones con un puerto o con un litoral, sin previa declaración de guerra. El bloqueo pacífico fué utilizado repetidas veces en el siglo XIX; en 1827 fué establecido por Francia, Inglaterra y Rusia en las costas griegas; en 1831, por Francia en Portugal; en 1836, por Francia en Nueva Granada; en 1838, por Francia en México y en el Río de la Plata; en 1843, por Francia en México; en 1845, por Francia e Inglaterra en el Río de la Plata; en 1850, por Inglaterra en Grecia; en 1884, por Francia en China; en 1886, por Alemania, Inglaterra, Austria, Italia y Rusia en Grecia; en 1888, por Alemania, Inglaterra, Italia y Portugal en Zanzíbar; en 1893, por Francia en Siam; en 1897, por las grandes potencias en Creta; en 1902, por Alemania, Inglaterra e Italia en Venezuela.

El bloqueo en tiempo de paz, como en tiempo de guerra,

debe ser efectivo y notificado. Se discute si las terceras potencias tienen la obligación de respetar el bloqueo pacífico. Se admite que sea una medida coercitiva contra el Estado bloqueado, pero no contra terceros. Sin embargo, quien puede más puede menos: si un Estado puede declarar la guerra a otro y decretar el bloqueo ¿por qué no ha de poder establecer solamente el bloqueo? En la cuestión de Venezuela los Estados Unidos exigieron la previa declaración de guerra, para respetar el bloqueo. Los bloqueos contra Grecia y Creta en 1886 y 1887, se aplicaron solamente a los buques de los países bloqueados, no a los de terceras potencias. El «Institut de Droit International» en su sesión de Heildberg de 1887, declaró que el bloqueo pacífico sólo es legítimo cuando permite la entrada y salida de los buques de pabellón extranjero; el bloqueo debe ser declarado, notificado y mantenido por fuerzas suficientes; los buques del país bloqueado pueden ser capturados, pero una vez levantado el bloqueo, se los debe restituir a sus propietarios, sin indemnización (1).

---

(1) *Despagnet et De Boeck,* ob. c., Nos. 496 a 499.

RESUMEN DEL CAPITULO XX

Los conflictos internacionales. — El arreglo pacífico de los conflictos internacionales puede hacerse por la vía diplomática (Negociaciones directas, Buenos Oficios, Mediación, Investigación y Conciliación), por soluciones jurídicas (Arbitraje, Corte de Justicia) y soluciones coercitivas (Retorsión, Represalias, Embargo, Boycot y Bloqueo Pacífico).

Soluciones diplomáticas. — Pueden obtenerse por negociación directa entre las Cancillerías o en Congreso internacional. Las Partes pueden solicitar los *Buenos Oficios* o la *Mediación* de terceras potencias, y éstas pueden ofrecérselos espontáneamente. Los Buenos Oficios se diferencian de la Mediación en que los primeros tienen por objeto acercar a los Estados en conflicto, mientras que el mediador propone una solución concreta, toma parte en las deliberaciones y sirve de intermediario entre los Estados distanciados; pero ni los Buenos Oficios ni la Mediación son obligatorios; ambos tienen el carácter de consejo, en lo que se diferencian de la Intervención que pretende imponer una solución. La *Convención de La Haya,* de 29 de julio de 1899-18 de octubre de 1907, sobre arreglo pacífico de los conflictos internacionales, declaró que el ofrecimiento de los Buenos Oficios y de la Mediación no podrá considerarse por los Estados en litigio como un acto inamistoso. Al propio tiempo estableció una *Mediación Especial*: un Estado elige una potencia a la que confía la misión de entrar en relaciones con la potencia elegida por el otro Estado, a fin de prevenir la ruptura; durante 30 días las dos potencias así designadas tratan de ofrecer una solución aceptable. El *Tratado de Versalles* confiere la Mediación al Consejo de la Liga de las Naciones: los Estados en conflicto, que sean miembros de la Liga, pueden optar entre la solución arbitral o judicial y la mediación del Consejo; una solución de éste,

adoptada por unanimidad, es obligatoria en el sentido que si una de las Partes la acata, la otra no puede declararle guerra.

Soluciones jurídicas. — Uno de los medios jurídicos para resolver los conflictos internacionales es el *Arbitraje* o sometimiento de una diferencia a la decisión de un tercero, por medio de un documento que se llama «Compromiso» o Cláusula Compromisoria. El fallo arbitral es obligatorio. La institución del Arbitraje es muy antigua; hubo fallos arbitrales en todos los tiempos; han servido de Arbitros el Papa, los Jefes de Estado, Ministros, Cortes de justicia y jurisconsultos particulares. No hay Arbitraje sin tratado que lo estipule. Por su *forma,* hay tratados especiales y tratados generales: los especiales se refieren a un conflicto pendiente; por los generales las Partes Contratantes se obligan a someter al Arbitraje los conflictos actuales o futuros que se susciten entre ellos, sea todos los conflictos, sea los que de antemano se especifican; los tratados generales de arbitraje obligatorio son de origen latino-americano. La *extensión* del Arbitraje no es uniforme: hay tratados que aseguran el Arbitraje ilimitado, para todas las cuestiones sin excepción; otros exceptúan los conflictos que afecten el honor, la independencia, los intereses vitales, o los preceptos constitucionales de los Estados en litigio. Las *Conferencias de La Haya* consagraron el Arbitraje facultativo; sin embargo, señalaron el procedimiento a observar en caso de Arbitraje, estableciendo un procedimiento ordinario y un procedimiento sumario, a elección de las Partes, los que rigen en ausencia de estipulación contraria por tratado. Según este procedimiento, los Estados que desean someter un asunto al Arbitraje, deben suscribir un «Compromiso»; las funciones arbitrales pueden ser conferidas a un solo Arbitro o a varios; en el procedimiento ordinario la causa se instruye por escrito y hay debates o defensas orales; la sentencia debe ser motivada, ella es definitiva, sin apelación; se puede solicitar la revisión de la sentencia, si se descubre un documento nuevo de una influencia decisiva; la sentencia no produce efectos sino entre las Partes en litigio. La Convención de La Haya de 29 de julio de 1899 creó una *Corte Permanente de Arbitraje,* en la cual cada Parte Contratante puede hacer-

se representar por cuatro miembros como máximum; éstos no residen en La Haya, sino que figuran en una lista de presuntos Arbitros, que los Estados pueden elegir si les conviene; no hay obligación de recurrir a la Corte; anexa a ésta existe una *Oficina Internacional,* que se encuentra bajo la dirección de un *Consejo Administrativo* formado por los Agentes Diplomáticos de los Estados Contratantes acreditados en La Haya, y presidido por el Ministro de Relaciones Exteriores de los Países Bajos. En las *Conferencias Panamericanas* se declaró que el Arbitraje es un principio de Derecho Público Americano; en la Primera Conferencia se votó un proyecto de tratado que exceptuó del Arbitraje los asuntos que pudieran poner en peligro la existencia del Estado; en la Segunda no prosperó el Arbitraje obligatorio, pero un grupo de repúblicas americanas firmaron entre sí el Tratado de 29 de enero de 1902, que exceptuó de la solución arbitral las cuestiones que afectaren el honor y la independencia; la Tercera recomendó que las repúblicas americanas defendieran el Arbitraje en la Segunda Conferencia de La Haya; la Cuarta no trató el Arbitraje; en la Quinta hubo debates en pro y en contra del Arbitraje obligatorio, limitándose la Conferencia a adoptar un Voto en favor de las soluciones arbitrales o judiciales. La *República Argentina* es partidaria del Arbitraje amplio; existe una «fórmula argentina» de Arbitraje que consiste en declarar que se someterá a la solución arbitral todas las cuestiones que no hayan podido resolverse por la vía diplomática, menos aquéllas que afecten los preceptos constitucionales de los Estados en litigio. La República ha resuelto, por medio del Arbitraje, sus cuestiones de límites con Brasil, Chile y Paraguay; también ha celebrado numerosos Tratados generales de Arbitraje obligatorio; los celebrados con Estados Unidos, España, Gran Bretaña y Portugal, quedaron encarpetados en el Congreso, porque exceptúan el honor, la independencia y los intereses vitales. En la *Liga de las Naciones,* el Arbitraje es facultativo; existe un proyecto de Tratado de Arbitraje obligatorio, que está íntimamente vinculado a la cuestión del desarme.

Comisiones Internacionales de Investigación y Conciliación: la Convención de La Haya de 29 de julio de 1899-18 de octubre de 1907, recomendó la institución de Comisiones Inter-

nacionales de Encuesta encargadas de verificar los hechos; el dictamen no es obligatorio; en 1905 se reunió una de estas Comisiones en París con motivo del incidente del Hull: una escuadra rusa atacó a buques pescadores británicos en el Mar del Norte, por haberlos confundido con torpederas japonesas. — Los Estados Unidos de América celebraron una serie de Tratados Pacifistas basados en la «*fórmula Bryan*». Consiste ésta en someter a una Comisión de Investigación todos los conflictos no resueltos por la vía diplomática ni por el Arbitraje, obligándose las Partes Contratantes a no declarar la guerra ni empezar las hostilidades durante dicha investigación; la Comisión se compone de cinco miembros y debe evacuar el informe en el término de un año a partir de la fecha de su constitución. — El *A. B. C.* viene a ser una aplicación de la fórmula de Bryan con algunas variantes; es un Tratado firmado el 25 de mayo de 1915 entre la Argentina, Brasil y Chile, para someter a una Comisión de Investigación, todas las divergencias no resueltas por Arbitraje, comprometiéndose las Partes a no empezar las hostilidades hasta después de producido el informe de la Comisión o de transcurrido un plazo de un año; la Comisión tendría su sede en Montevideo; el A. B. C. no está ratificado todavía. — La Asamblea de la Liga de las Naciones de 1922 recomendó el recurso a Comisiones de Conciliación, independientemente de la misión conferida al Consejo. Desde 1923 existe una Convención sobre Comisiones de investigación en la América Central, lo mismo que una Convención panamericana firmada en la Quinta Conferencia.

Corte Permanente de Justicia Internacional. — Fué creada por el Protocolo de Ginebra de 13 de diciembre de 1920 y tiene su sede en La Haya, independientemente de la Corte Permanente de Arbitraje (véase el Tomo I, Nos. 211 a 213, págs. 446 a 473).

Soluciones coecitivas. — Se emplea la *retorsión* cuando un Estado causa un daño a otro, sin violar el Derecho Internacional o los tratados vigentes; en cuyo caso el Estado lesionado replica con medidas análogas. Se emplean las *represalias* cuando un Estado causa un daño a otro violando las prescripciones del Derecho Internacional o de los tratados vigentes; en cuyo caso el Estado lesionado puede contestar con medidas propor-

cionales, siempre que no sean actos reprobados por la conciencia internacional. A veces se ejerce presión sobre un Estado reteniendo sus buques mercantes por medio del *embargo*.

También se utiliza el *boycot* comercial decretado por el gobierno o por los particulares; en 1895 se produjo un caso de boycot en la China contra el comercio norteamericano; en 1908, Turquía contra Austria; en 1923, en Rusia contra el comercio Suizo. La Liga de las Naciones puede decretar el boycot contra todo Estado que perturbe la paz. — *Bloqueo pacífico*: se llama así cuando se decreta sin previa declaración de guerra, como medida coercitiva; en el siglo XIX se aplicó a Grecia, Portugal, México, Río de la Plata, China, Creta; en 1902 fué decretado por algunas potencias contra Venezuela. Se considera que el bloqueo pacífico no puede afectar a las terceras potencias, debiendo aplicarse solamente a los buques del país bloqueado.

INDICE DEL TOMO II

CAPITULO XI

	Número	Página
BIBLIOGRAFIA	—	7
SUMARIO	—	9
Soberanía territorial	250	íd.
Diversas clases de límites	251	10
Confines miltiares	252	11
Uti possidetis	253	íd.
Normas generales de delimitación	254	12
Límites en cordilleras	255	íd.
Límites en ríos	256	13
Dominio fluvial	257	15
Diferentes clases de ríos	íd.	íd.
Ríos nacionales	258	íd.
Ríos internacionales o de interés internacional	259	16
Principios generales en cuanto a:		
Dominio	íd.	íd.
Navegación	íd.	17
Restricciones a la libre navegación; Cabotaje	íd.	20
Régimen convencional de algunos ríos internacionales:		
Los tratados y los principios generales	260	22
Rhin	261	íd.
Danubio	262	23
Congo y Niger	263	25
Elba, Oder, Niemen, Vístula	264	íd.
Orinoco	265	26
Amazonas	266	íd.
Mauri	267	27
Los ríos argentinos:	268	íd.
Paraná, Uruguay, Paraguay	269	28
Río de la Plata	270, 33 y	159
Lagos internacionales	271	34
Mares interiores o cerrados	272	íd.
Dominio marítimo:	—	íd.
Mar territorial	273	íd.
Golfos, bahías, bahías históricas	274	39
Estrechos y Canales. Principios generales en cuanto a:	—	40
Dominio	275	íd.

	Número	Página
Navegación	276	41
Neutralización	277	íd.
Régimen convencional de:		
Sund y Belt	278	íd.
Bósforo y Dardanelos	279	42
Gibraltar	280	45
Magallanes	281	íd.
Suez	282	49
Panamá	283	51
Corinto	284	61
Kiel	íd.	íd.
Túnel bajo la Mancha	285	íd.
Resumen del Capítulo XI	íd.	63

CAPITULO XII

BIBLIOGRAFIA	—	69
SUMARIO	—	71
Alta mar:	—	íd.
Libertad de los mares en tiempo de paz	286	íd.
Restricciones a la libre navegación:	287	73
Reglamento para evitar colisiones	íd.	íd.
Convenciones sobre abordajes, asistencia y	íd.	íd.
salvataje	íd.	74
Represión de la piratería y de la esclavitud	íd.	75
Reglamentación de la pesca marítima; cabarets flotantes	íd.	íd.
Protección de los cables submarinos; salvaguardia de la vida humana en el mar	íd.	76
Mar Negro. Statu quo del Mediterráneo, Báltico y Mar del Norte	288	77
La libertad de los mares en el futuro	289	78
Buques:	—	80
Nacionalidad de los buques	290	íd.
Jurisdicción sobre buques	291	82
Piratería nacional e internacional	292	87
Dominio aéreo:	—	89
Existencia y alcance	293	íd.
La navegación aérea; estado de las legislaciones positivas; proyectos	294	92
Convenciones aéreas bilaterales	295	97
Convención colectiva de París, de 13 de octubre de 1919	296	102
Aviación panamericana	297	113
Resumen del Capítulo XII	—	115

CAPITULO XIII

	Número	Página
BIBLIOGRAFIA	—	121
SUMARIO	—	124
Modos de adquisición de la soberanía territorial:	—	íd.
Clasificación	298	íd.
Prescripción	299	íd.
Cesión	300	125
Sucesión	301	128
Accesión	302	íd.
Ocupación	303	129
Acta general de Berlín (1885)	304	130
Hinterland	305	131
Servidumbres:	—	132
Clases	306	íd.
Extinción	307	134
El derecho a la expansión territorial considerado jurídicamente	308	íd.
Zonas geográficas de influencia	309	136
Protectorado colonial	310	138
Arrendamiento internacional	311	139
Condominio internacional	312	140
La política territorial en América	313	íd.
Formación del territorio argentino	—	142
El "uti possidetis"	314	íd.
Cuestión de límites con el Brasil	315	íd.
Cuestión de límites con Bolivia	316	149
Cuestión de límites con Chile	317	152
Cuestiones de límites con el Paraguay (Pilcomayo)	318	155
Cuestión de límites con el Uruguay; el Río de la Plata	319	159
La cuestión de las Malvinas	320	170
Las islas Orcadas	321	182
Resumen del Capítulo XIII	—	183

CAPITULO XIV

BIBLIOGRAFIA	—	191
SUMARIO	—	193
El individuo ante el Derecho Internacional Público	322	íd.
La esclavitud en sus diversas formas	323	194
Trata de negros; Convenciones	324	195
Trata de blancos; de coolíes	325	197
Trata de blancas; de mujeres y niños; Convenciones	326	198
Migración	—	200
El fenómeno migratorio	327	íd.

	Número	Página
Definición del emigrante	328	201
Derecho de emigrar e inmigrar	329	202
Reglamentación internacional de la migración; la cuestión racial	330	206
Conferencias internacionales de emigración e inmigración	331	209
Nacionalidad	—	214
Concepto	332	íd.
El «jus soli» y el «jus sanguinis»	333	215
Nacionalidad de la mujer casada	334	216
Naturalización	335	217
Heimathlosen	336	219
Pérdida de la nacionalidad	337	220
Tratados de nacionalidad y de naturalización	338	íd.
Nacionales y extranjeros	—	223
El Estado y sus nacionales en el exterior	339	íd.
El Estado y los extranjeros; admisión y expulsión	340	224
Condición jurídica de los extranjeros	341	225
Adquisición de inmuebles por Estados extranjeros	342	227
Protección diplomática; retardo y denegación de justicia	343	íd.
Resumen del Capítulo XIV	—	231

CAPITULO XV

BIBLIOGRAFIA	—	235
SUMARIO	—	237
Política comercial	—	íd.
Objeto	344	íd.
Organos	345	238
Propaganda	346	íd.
Tarifas aduaneras	347	240
Uniones aduaneras	348	íd.
Tratados de comercio	349	íd.
Convenios de reciprocidad	350	243
Otros arreglos	351	íd.
Cláusula de la Nación más favorecida	—	244
Objeto	352	íd.
Formas y modalidades	353	íd.
Excepciones	354	246
Interpretaciones	355	íd.
Ventajas e inconvenientes de la Cláusula	356	248
La política comercial europea en el período anterior a la guerra de 1914	357	íd.

	Número	Página
Las relaciones comerciales durante la guerra de 1914.	358	249
Las orientaciones de post-guerra	359	251
La cuestión de las materias primas	360	íd.
Las tarifas aduaneras y tratados de comercio de los Estados Unidos de América	361	253
El comercio interamericano	362	255
Las tarifas y tratados de la República Argentina	363	257
Doctrina Drago	—	259
Antecedentes	364	íd.
La nota de 29 de diciembre de 1902	365	260
Carácter de la Doctrina	366	268
Convención de La Haya de 18 de octubre de 1907.	367	269
Resumen del Capítulo XV	—	273

CAPITULO XVI

BIBLIOGRAFIA	—	279
SUMARIO	—	280
Derecho Administrativo Internacional	—	íd.
Concepto	367 bis	íd.
Administración internacional de territorios	368	281
Dominio y mandatos de la Liga	369	íd.
Oficina de la Unión Panamericana; Oficina Centroamericana; Oficina Internacional del Trabajo; Secretaría General y Comisiones de la Liga	370	íd.
Servicios públicos internacionales	371	282
Policía de los mares	372	íd.
Policía sanitaria	373	íd.
Policía de las costumbres	374	284
Cruz Roja Internacional	375	285
Cooperación intelectual	376	286
Comunicaciones ferroviarias, automovilísticas y aéreas	377	288
Uniones postal, telegráfica, radiotelegráfica, eléctrica	378	290
Instituto Internacional de Agricultura	379	294
Propiedad industrial; marcas de fábrica, de comercio, de agricultura	380	295
Propiedad literaria, científica y artística	381	298
Otros servicios de administración internacional.	382	299
Cooperación económica y financiera internacional	—	300
Antecedentes	383	íd.
Conferencia Financiera de Bruselas (1920)	384	301
Conferencias de Comunicaciones y Tránsito de Barcelona (1921) y Ginebra (1923)	385	302

	Número	Página
Conferencias Económicas de Cannes y de Génova (1922). Ayuda financiera	386	305
Conferencia de Ginebra de 1923 sobre formalidades aduaneras	387	307
Coperación panamericana	388	íd.
Problema de la doble imposición	389	308
Resumen del Capítulo XVI	—	310

CAPITULO XVII

BIBLIOGRAFIA	—	317
SUMARIO	—	321
Soberanos o Jefes de Estado	—	íd.
Concepto	390	íd.
Reconocimiento	391	322
Títulos	392	íd.
Prerrogativas e inmunidades	393	323
Agentes Diplomáticos		325
Derecho de legación	394	íd.
Ministerio de Relaciones Exteriores	395	326
El Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina	396	327
Clasificación de los Agentes Diplomáticos	397	334
Agentes especiales y confidenciales	398	338
Personal diplomático	399	íd.
Cuerpo Diplomático	400	341
Elección	401	342
Investidura	402	347
Credenciales	íd.	348
Plenos-Poderes	íd.	350
Instrucciones	íd.	íd.
Clave	íd.	352
Pasaporte. Salvoconducto	íd.	353
Reconocimiento	íd.	íd.
Misión de la Diplomacia	403	íd.
Funciones	404	354
Correspondencia	405	356
Prerrogativas diplomáticas	—	íd.
Orígenes	406	íd.
Fundamento	407	358
Naturaleza	408	359
Inviolabilidad	—	360
Alcance	409	íd.
Extensión	410	461
Duración	411	363
Independencia	—	364
Alcance	412	íd.

	Número	Página
Franquicia de hotel	413	365
Exención de la jurisdicción civil	414	íd.
Exención de la jurisdicción policial y penal	415	366
Prerrogativas de cortesía	416	368
Otras prerrogativas	417	369
Derecho de asilo	418	íd.
Prerrogativas de los Agentes Diplomáticos de y ante la Santa Sede	419	371
Ceremonial diplomático	420	372
Negociaciones	421	375
Congresos y Conferencias	422	376
Suspensión y fin de la misión diplomática	423	379
Resumen del Capítulo XVII	—	381

CAPITULO XVIII

BIBLIOGRAFIA	—	389
SUMARIO	—	391
Cónsules	—	392
Concepto	424	íd.
Origen y evolución de la Institución Consular	425	393
Fuentes del Derecho Consular	426	397
Carácter e inmunidades de los Cónsules	—	400
Naturaleza de su carácter público	427	íd.
Inmunidades	428	410
En la doctrina	íd.	íd.
En la práctica	íd.	415
En las legislaciones positivas	íd.	417
Carácter de los Cónsules y sus inmunidades en el régimen convencional universal	429	430
Elección	430	432
¿De cuál Ministerio deben depender los Cónsules?	431	433
Clasificación	432	435
Investidura	433	437
Admisión de Cónsules extranjeros	íd.	íd.
Carrera Consular	íd.	íd.
Patente	íd.	íd.
Exequátur	íd.	438
Funciones de los Cónsules	434	441
Como agentes de observación	íd.	442
Como agentes de ejecución	íd.	íd.
Protección de los nacionales	íd.	443
Actos de estado civil	íd.	444
Actos notariales	íd.	íd.
Propaganda	íd.	445
Informes	íd.	íd.
Intervención en la marina mercante	íd.	íd.

	Número	Página
Legislación consular argentina	435	446
Arancel	íd.	íd.
Clasificación de los funcionarios consulares	íd.	447
Elección	íd.	448
Fianza, inventario	íd.	449
Gastos, sueldos, traslados, licencias, renuncias	íd.	íd.
Carácter e inmunidades	íd.	450
Funciones	íd.	íd.
Ceremonial marítimo	íd.	455
Informes	íd.	456
Correspondencia	íd.	457
Pasaportes; legalizaciones	íd.	íd.
Libros y archivos	íd.	458
Contabilidad	íd.	íd.
Convenciones Consulares y otros tratados argentinos de carácter consular	436	459
Condición jurídica de los Cónsules extranjeros en la República Argentina, a falta de tratados	—	465
Estado de la legislación argentina	437	íd.
Exequátur	438	466
Franquicias aduaneras	439	469
Carácter	440	471
Inmunidad personal	441	473
Exención de jurisdicción	442	476
Testimonio en juicio	443	479
Protección de los connacionales	444	480
Intervención en las sucesiones ab intestato	445	482
Correspondencia; reclamaciones	446	486
Falta de imperio judicial	447	487
Desertores	448	493
Cambios de bandera	449	494
Actos de estado civil	450	íd.
Actos notariales	451	495
Legalizaciones	452	496
Extradiciones; exhortos	453	498
Archivos, impuestos, cargas	454	499
Cuerpo Consular extranjero	455	500
La Condición de los Cónsules en los países no cristianos, sujetos a Capitulaciones	456	501
Fin de la Misión Consular	457	504
Resumen del Capítulo XVIII	—	505

CAPITULO XIX

BIBLIOGRAFIA	—	513
SUMARIO	—	516
Obligaciones internacionales	—	íd.
Fuentes	458	íd.

	Número	Página
Obligaciones que se forman sin convención	459	517
Cuasi-contrato o gestión de negocios	íd.	íd.
Delitos y cuasi-delitos	íd.	íd.
Costumbre	íd.	518
¿Ley?	íd.	íd.
Responsabilidad internacional de los Estados por actos de sus funcionarios o súbditos	460	519
Responsabilidad contractual	461	íd.
Responsabilidad no contractual	462	520
En caso de guerra	íd.	íd.
En tiempo de paz, por actos legislativos.	íd.	íd.
Por actos judiciales	íd.	523
Por actos administrativos	íd.	524
En luchas civiles	íd.	íd.
Doctrina del «Institut de Droit International»	íd.	529
Tratados, convenciones y otros acuerdos internacionales	—	531
Terminología	463	íd.
Negociación de los tratados	464	533
Condiciones de validez	465	535
Capacidad	íd.	íd.
Consentimiento	íd.	536
Causa lícita	íd.	íd.
Publicidad	íd.	537
Ratificación	íd.	íd.
Tratados ad-referéndum	466	538
Canje	467	íd.
Adhesión y accesión	468	539
Efectos de los tratados	469	541
Interpretación	470	íd.
Garantías de ejecución	471	542
Duración	472	543
Modos de extinción	473	544
Clasificación de los tratados	474	546
Los tratados argentinos	—	547
Diversas colecciones	475	íd.
Tratados bilaterales	476	íd.
Tratados de límites	477	553
Tratados colectivos	478	554
Resumen del Capítulo XIX	—	557

CAPITULO XX

BIBLIOGRAFIA	—	565
SUMARIO	—	567
Los conflictos internacionales	—	568
Arreglo pacífico de los conflictos	479	íd.

	Número	Página
Soluciones diplomáticas	—	íd.
Negociaciones directas	480	íd.
Buenos Oficios y Mediación; Convenciones de La Haya y disposiciones del Tratado de Versalles	481	569
Soluciones jurídicas	—	572
El Arbitraje	482	íd.
Antecedentes	íd.	íd.
Formas	íd.	574
Extinción	íd.	íd
El Arbitraje en las Conferencias de La Haya; procedimiento **ordinario** (compromiso, elección de los árbitros, constitución del tribunal, instrucción de la causa, debates orales, medidas para mejor proveer, sentencia, revisión); procedimiento **sumario**	483	575
La Corte Permanente de Arbitraje de La Haya	484	578
Organización	íd.	579
Funcionamiento	íd.	íd.
El Arbitraje en las Conferencias Panamericanas	485	581
La República Argentina y el Arbitraje	486	582
El Arbitraje en la Liga de las Naciones	487	586
Comisiones internacionales de investigación y conciliación	488	íd.
La Comisión de Encuesta de La Haya	íd.	587
Los Tratados Pacifistas de Bryan	íd.	588
El A. B. C.	íd.	589
Las Comisiones de Conciliación, según la Liga de las Naciones	íd.	590
La Convención centroamericana	íd.	591
La Convención panamericana	íd.	íd.
Corte Permanente de Justicia Internacional.	489	592
Soluciones coercitivas	—	593
Retorsión	490	íd.
Represalias	491	594
Embargo	492	íd.
Boycot	493	íd.
Bloqueo pacífico	494	595
Resumen del Capítulo XX	—	597
Indice del Tomo II	—	603
Indice alfabético general por materia	—	613

INDICE ALFABETICO GENERAL POR MATERIA

A

	Tomo	Página
A. B. C.	II	589
«Académie de Droit International»	I	212
Accesión y adhesión	II	539
Accesión como modo de adquisición territorial	II	128
Acciones aisladas de los Estados	I	379
Acciones conjuntas de los Estados	I	384
Acta General de Berlín (1885)	II	130
Actos de estado civil autorizados por Cónsules	II, 444 y	494
Actos notariales otorgados ante Cónsules	II, íd. y	495
Actos reservados a la decisión de cada miembro de la Liga de las Naciones	I	445
Adhesión argentina a la Liga de las Naciones	I	493
Adhesión y accesión	II	539
Administración internacional de territorios	II	281
Adquisición de inmuebles por Estados extranjeros	II	227
Afinidades entre el Derecho Internacional y el Derecho Constitucional	I	33
Agentes Diplomáticos	II	325
Agentes especiales y confidenciales	II	338
Alianza y Entente	I	386
Alta Comisión Internacional de Legislación Uniforme (Alta Comisión Interamericana)	I	307
Alta mar	II	71
Amazonas, condición del	II	26
«American Society of International Law»	I	210
Amistad, solidaridad y cooperación, política de	I	383
Anexión parcial	I	353
Anexión total	I	351
Antecedentes de la Doctrina de Monroe	I	529
Anteproyecto escandinavo de liga de las naciones	I	428
Aplicaciones de la Doctrina de Monroe	I	549
Arbitraje	I	413
»	II	572
Arbitraje en las Conferencias de La Haya	II	575
» en las Conferencias Panamericanas	II	581
» en la Liga de las Naciones	II	586
» y la República Argentina	II	582

	Tomo	Página
Arancel consular argentino	II	446
Archivos consulares, en la República Argentina	II	499
Armamentos, reducción de los	I	406
Arreglos aduaneros	II	243
Arreglo pacífico de los conflictos internacionales	II	568
Arrendamiento internacional	II	139
Asambleas de la Liga de las Naciones	I, 442 y	495
Asilo, derecho de	II	369
Autodeterminación de los pueblos	I	328
Autores alemanes	I	169
» austriacos	I	176
» belgas	I	154
» brasileños	I	139
» contemporáneos	I	128
» escandinavos	I	177
» españoles	I	129
» franceses	I	140
» fundadores	I	122
» griegos	I	179
» hispano-americanos	I	132
» holandeses	I	176
» húngaros, japoneses, chinos, rumanos, turcos, canadienses	I	180
» ingleses	I	163
» italianos	I	157
» norteamericanos	I	166
» portugueses	I	140
» precursores	I	116
» rusos y eslavos	I	178
» suizos	I	156
Aviación panamericana	II	113
Ayuda financiera	II	305

B

Bahías	II	39
Bahías históricas	II	Id.
Báltico, statu quo del	II	77
Belt, condición de	II	41
Bibliografía argentina	I	181
» general	I	128
Bloqueo pacífico	II	595
Bósforo, condición del	II	42
Boycot	I	418
»	II	594
Buenos Oficios	I	413
» »	II	569
Buques	II	80

C

	Tomo	Página
Cables submarinos	II	76
Cabotaje	II	20
Cambios territoriales	I	349
Cambios institucionales y políticos	I	346
Canales	II	40
Canal de Panamá	II	51
» » Suez	I	98
» » »	II	49
» » Kiel	II	61
Canje de publicaciones	II	299
Canje de ratificaciones	II	538
Capacidad para celebrar tratados	II	535
Capitulaciones	II	501
Carácter de la adhesión argentina a la Liga de las Naciones	I	493
Carácter de los Cónsules extranjeros en la República Argentina	II	465
Carácter de la Doctrina Drago	II	366
» de la Doctrina de Monroe	I	538
» del Derecho Internacional	I	27
» e inmunidades de los Cónsules	II	400
» e inmunidades de los Cónsules argentinos.	II	450
Caracteres esenciales de la Liga de las Naciones	I	481
Carrera Consular	II	437
» Diplomática	II	342
Causa lícita en los tratados	II	536
Centroamericanismo	I	301
«Centre International»	I	213
Ceremonial diplomático	II	372
Ceremonial marítimo argentino	II	455
Cesión	II	125
Cifra o Clave	II	352
Clasificación de los Agentes Diplomáticos	II	334
» » » Cónsules	II	435
» » » Cónsules argentinos	II	447
» » » Estados	I	333
» » » tratados	II	546
Cláusula compromisoria	II, 575 y	582
«Cláusula de la Nación más favorecida»	II	244
Clave o Cifra	II	352
Codificación del Derecho Internacional	I, 200 y	417
» oficial	I	214
» privada	I	203
Colecciones de los tratados argentinos	II	547

	Tomo	Página
Comisión de Encuesta de La Haya	I	413
» » » » »	II, 586 a	591
Comisiones de Conciliación	II	590
Comisiones de la Liga de las Naciones	I	513
«Comitas Gentium»	I	50
«Comité Juridique International d'Aviation»	I	213
Compensaciones	I	406
Compromiso arbitral	II	575
Comunicaciones ferroviarias, automovilísticas y aéreas	II	288
Comunidad internacional	I. 28 y	59
Condición jurídica de los Cónsules en los países sujetos a Capitulaciones	II	501
Condición jurídica de los Cónsules extranjeros en la República Argentina	II	465
Condición jurídica de los extranjeros	II	225
Condiciones de validez de los tratados	II	535
Concierto	I	385
Condominio internacional	II	140
Confederación de Estados	I	334
Conferencia antiesclavista de Bruselas (1890)	I	99
» » » » »	II	197
Conferencias Centroamericanas (1907-1923)	I	301
Conferencias de Comunicaciones y Tránsito de Barcelona (1921) y Ginebra (1923)	II	302
Conferencias Económicas de Cannes y Génova (1922).	II	305
Conferencias de Emigración e Inmigración (1921-1924)	II	209
Conferencia Financiera de Bruselas (1920)	II	301
Conferencia de Formalidades Aduaneras de Ginebra (1923)	II	307
Conferencia Naval de Londres (1909)	I	106
Conferencia Oficiosa de Caracas (1883)	I	279
Conferencias Panamericanas (1890 a 1923)	I	280
Conferencias de la Paz de La Haya (1899-1907)	I, 101 y	103
Conferencia Preliminar de Paz de París (1919)	I	428
Conferencia Privada de los Neutrales (1919)	I	434
Confines militares	II	11
Conflictos internacionales	II	568
Congo y Niger	II	25
Congreso africano de Berlín (1885)	I	97
» de Berlín (1878)	I	96
» Boliviano de Caracas (1911)	I	297
» científicos americanos	I	308
» financieros panamericanos (1915-1920)	I	306
» jurídicos	I	277
» de Juristas de Lima (1878)	I	íd.
» jurídico sudamericano de Montevideo (1888-1889)	I	279

	Tomo	Página
Congresos de Lima (1847 y 1864)	I, 273 y	275
Congreso de Panamá (1826)	I, 269 y	278
Congreso de París (1856)	I	90
Congresos políticos	I	269
Congreso de Viena (1815)	I	86
Congreso de Westfalia (1648)	I	75
Congresos y Conferencias	II	376
Consejo de la Liga de las Naciones	I	442
Consentimiento para celebrar tratados	II	536
Conservación, derecho de	I	361
Constitución de tribunales arbitrales	II	575
Cónsules	II	392
Contabilidad consular argentina	II	458
Contemporáneos, autores	I	129
Contribución de la América Latina al progreso del Derecho Internacional	I	236
Convenciones aéreas bilaterales	II	97
Convención aérea colectiva de París, de 13 de octubre de 1919	II	102
Convenciones sobre abordaje, asistencia y salvataje	II	74
Convención centroamericana de conciliación	II	591
Convención panamericana de conciliación	II	íd.
Convenciones consulares y otros tratados argentinos de carácter consular	II	459
Convención de La Haya de 18 de octubre de 1907 sobre cobro compulsivo de deudas contractuales.	II	269
Convenciones de Ginebra (1864-1906)	I	92
Convención de San Petersburgo (1868)	I	íd.
Convenios de reciprocidad	II	243
Cooperación económica y financiera internacional.	II	300
Cooperación intelectual	I	498, 505 y 511
» »	II	286
Cooperación internacional	I	480
Cooperación panamericana	II	307
Corinto, canal de	II	61
Correspondencia consular	II	457
Correspondenica diplomática	II	356
Costumbre	I	46
»	II	518
Credenciales	II	348
Corte de Justicia Centroamericana	I	305
Corte Permanente de Arbitraje de La Haya	I	415
» » » » » »	II	578
Corte Permanente de Justicia Internacional	I, 415 y	446
Cruzadas	I	70
Cruz Roja Internacional	II	285

	Tomo	Página
Cuarta Asamblea de la Liga de las Naciones (1923).	I	507
Cuarta Conferencia Panamericana (1910)	I	286
Cuasi-contrato o gestión de negocios	II	517
Cuasi-delito	II	íd.
Cuasi-neutralización	II	48
Cuerpo Consular extranjero en la República Argentina	II	500
Cuerpo Diplomático	II	341
Cuestión acerca de la existencia de un Derecho Internacional Americano	I	245
Cuestión de las Malvinas	II	170

D

Danubio, estatuto del	II	23
Dardanelos, estatuto de los	II	42
Deberes de los Estados entre sí	I	362
Decadencia del Consulado después de Westfalia	I	76
¿De cuál Ministerio deben depender los Cónsules?	II	433
Definición del Derecho Internacional	I	8
Delimitación entre la Asamblea y el Consejo de la Liga de las Naciones	I	444
Delimitación de territorios	II	12
Delitos	II, 71 y	517
Denegación de justicia	II	227
Denominaciones del Derecho Internacional	I	9
Denuncia de tratados	II	544
Derecho administrativo internacional	II	280
Derecho de asilo	II	369
Derecho de emancipación	I	82
Derecho diplomático medioeval	I	71
Derechos fundamentales de los Estados	I	356
Derecho de guerra y de paz en el Extremo Oriente, entre los pueblos mahometanos y entre los indígenas americanos	I	72
Derecho internacional americano	I	245
Derecho de legación	II	325
Derecho obrero internacional	I	473
Desarme	I	406
Desarrollo del Derecho internacional científico	I	116
Desenvolvimiento histórico del Derecho Internacional	I	59
Desertores	II	493
Directorio	I	384
Divisiones continentales	I	29
División del Derecho Internacional	I	11
Doble imposición	II	308
Doctrina como fuente del Derecho Internacional	I	51

	Tomo	Página
Doctrina de Calvo	I	527
» » »	II	269
» Díaz	I	545
» Drago	I	527
» »	II	259
» de Monroe	I	88, 529
» de Tobar	I	527
Dominio aéreo	II	89
Dominio fluvial	II	15
Dominio marítimo	II	34
Dominio terrestre	II	9
Dominios	I	338

E

Efectos de la anexión	I	351 y 353
Efectos de la separación de los Estados	I	354
Efectos de los tratados	II	541
Elba, condición del	II	25
Elección de Agentes Diplomáticos	II	342
Elección de árbitros	II	575
Elección de Cónsules	II	432
Elección de los Cónsules argentinos	II	448
Elementos esenciales del Estado	I	320
Embargo, como medida coercitiva	II	594
Emigración	II	202
Enmiendas a la Doctrina de Monroe	I	555
Enmiendas al Pacto de la Liga de las Naciones	I	480
Entidades que no pueden ser consideradas como personas internacionales	I	318
Equilibrio	I	402
Esclavitud	II,	75 y 194
Escuela del derecho natural	I	22
» ecléctica	I	23
» de la fuerza	I	24
» italiana	I	26
» positivista	I	22
» romana	I	20
» teológica	I	21
» utilitaria	I	25
Esfuerzos de América en el sentido de organizar una comunidad internacional	I	265
Esfuerzos de México para reunir un segundo Congreso americano	I	273
Esfuerzos en el sentido de organizar una autoridad pública internacional	I	390
Estados	I	317
Estados simples y Estados compuestos	I	334

	Tomo	Página
Estados soberanos y Estados semi-soberanos	I	333
Estados vasallos, tributarios y protegidos	I	336 y 337
Estado y Nación	I	321
Estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional	I	459
Estrechos y canales	II	40
Estrecho de Gibraltar	II	45
» » Magallanes	I	98
» » »	II	45
» » Bósforo	II	42
» » Dardanelos	II	íd.
Evolución del concepto de la comunidad internacional	I	60
Evolución de los principios internacionales	I	62
Excepciones a la «Cláusula de la Nación más favorecida»	II	246
Exención de jurisdicción	II	365
Exención de jurisdicción en la República Argentina	II	476
Exequátur	II	438
Exequátur a los Cónsules extranjeros en la República Argentina	II	466
¿Existe un Derecho internacional Americano?	I	256
Expansión territorial como derecho	II	134
Extinción de los tratados	II	574
Extradiciones, exhortos	II	498
Extranjeros y nacionales	II	223
Extraterritorialidad	II	358
Extremo Oriente	I	72

F

Fallo arbitral	II	575
Fallos y dictámenes de la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya	II	578
Fallos y dictámenes de la Corte Permanente de Justicia Internacional	I	473
Federación de Estados	I	336
Fenómeno migratorio	II	200
Feudalismo	I	68
Fianza de los funcionarios consulares argentinos	II	449
Fin y suspensión de la misión diplomática	II	379
Fin de la misión consular	II	504
Formación de los Estados	I	325
Formación del territorio argentino	II	142
Formas de intervención	I	523
Formas de política exterior	I	378

	Tomo	Página
Formas de reconocimiento de Estados	I	332
Fórmula Bryan	II	588
Franquicias aduaneras	II, 368 y	469
Franquicia de hotel	II	365
Fuentes del Derecho Consular	II	397
Fuentes del Derecho Internacional	I	41
Fuentes de las obligaciones internacionales	II	516
Funciones de los Agentes Diplomáticos	II	354
Funciones de los Cónsules	II	441
Funciones de los Cónsules argentinos	II	450
Fundación de la Corte Permanente de Justicia Internacional	I	446
Fundadores del Derecho Internacional	I	122
Fundamento del Derecho Internacional	I	20
Fundamento de las prerrogativas diplomáticas	II	358

G

Garantías de ejecución de los tratados	II	542
Gestión de negocios	II	517
Gibraltar, condición de	II	45
Golfos	II	39
Grandes Potencias y Potencias menores	I	339
Grocio	I	122
«Grotius»	I	214
Guerra marítima y neutralidad armada	I	79

H

Hegemonía	I	383
Heimathlosen	II	219
Hinterland	II	131
Hora	II	299
Humanización de la guerra terrestre y marítima	I	78

I

Ideal de la paz	I	390
Iglesia Católica	I	317
Igualdad de los Estados	I	359
Imperialismo	I	380
Imperialismo y Monroísmo	I	549
Imperio federal	I	336
Importancia de la emancipación americana	I	230
Independencia de los Estados	I	357
Independencia de los Agentes Diplomáticos	II	364
Indígenas americanos	I	72
Individuo ante el Derecho Internacional	II	193

	Tomo	Página
Influencia de América en el progreso del Derecho Internacional	I	228
Influencia de los Estados Unidos de América	I	234
Informes consulares	II, 445 y	456
Inmigración	II, 200 a	214
Inmunidad personal de los Cónsules extranjeros en la República Argentina	II	473
Institución Consular	I	70
» »	II	393
Instituto Americano de Derecho Internacional	I	210
Institutos científicos	I	205
«Institut de Droit International»	I	íd.
«Institut des Hautes Etudes Internationales»	I	214
«Institut Intermédiaire International»	I	212
Instituto Internacional de Agricultura	II	294
Instrucciones de Lieber	I	92
Instrucciones diplomáticas	II	350
Instrumentos de reorganización y de paz	I	402
«International Law Association»	I	208
Interpretaciones de la «Cláusula de la nación más favorecida»	II	246
Interpretación de los tratados	II	541
Intervención (no intervención)	I	521
Intervención colectiva	I	íd.
Intervención pacifista	I	529
Intervenciones políticas, religiosas, financieras, humanitarias	I	525
Intervención de los Cónsules en la marina mercante	II	445
Intervención consular en las sucesiones ab intestato	II	482
Inventario en los Consulados argentinos	II	449
Investidura consular	II	437
Investidura diplomática	II	347
Inviolabilidad de los Agentes Diplomáticos	II	360

J

Jefes de Estado o soberanos	II	321
Junta Internacional de Jurisconsultos	I	297
Jurisprudencia interna como fuente del Derecho Internacional	I	43
Jurisdicción sobre buques	II	82
«Jus soli»	II	215
«Jus sanguinis»	II	íd.

K

	Tomo	Página
Kiel, canal de	II	61

L

Labor del Consejo de la Liga de las Naciones	I	512
Lagos internacionales	II	34
Latino-Americanismo	I	266
Legaciones permanentes	I	76
Legaciones y Consulados	II	409
Legalizaciones	II, 457 y	496
Legislación aérea comparada	II	92
Legislación consular argentina	II	446
Legislación consular comparada	II	417
Ley interna como fuente del Derecho Internacional	I	43
Libertad de los mares en tiempo de paz	II	71
Libre navegación de los ríos internacionales y de interés internacional	II	17
Liga de las Naciones (antecedentes, constitución, funcionamiento, resultados)	I 107 y a	424 513
Limitación de los armamentos	I	406
Límites, diversas clases de	II	10
Límites en cordilleras	II	12
Límites en ríos	II	13
Límites entre la Argentina y el Brasil	II	142
Límites » » » » Bolivia	II	149
» » » » » Chile	II	152
» » » » » Paraguay	II	155
» » » » » Uruguay	II	159

M

Magallanes, condición del estrecho de	II	45
Malvinas, cuestión de las	II	170
Mancha, túnel de la	II	61
Mandatos de la Liga de las Naciones	I	479
» » » » » » »	II	281
Marcas de fábrica, de comercio y de agricultura	II	295
Mares, condición de los	I	78
Mares, libertad de los	II	71
Mar del Norte, statu quo del	II	77
Mares interiores o cerrados	II	34
Mar Negro	II	77
Mar territorial	II	34
Materias primas, cuestión de las	II	251
Mauri, cuestión del río	II	27
Mediación	II	569

	Tomo	Página
Mediación Especial	II	571
Medios para prevenir la guerra	I	476
Mediterráneo, statu quo del	II	77
Mensaje de Monroe	I	536
Métodos	I	218
Miembros de la Liga de las Naciones	I	440
Migración	II	200
Ministerio de Relaciones Exteriores	II	326
Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina	II	327
Minorías	I	329
Misión de la Diplomacia	II	353
Misión pacificadora del Papado	I	398
Modos de adquisición de la soberanía territorial	II	124
Modos de extinción de los tratados	II	544
«Modus vivendi»	II	244
Monroísmo e Imperialismo	I	549
Monarquía universal	I	379
Movimientos americanistas	I	265

N

Nacionales y extranjeros	II	223
Nacionalidad	II	214
Nacionalidades, teoría de las	I	326
Nacionalidad de los buques	II	80
Nacionalidad de la mujer casada	II	216
Nación y Estado	I	321
Naturalización	II	217
Navegación aérea	II	92
Navegación de Estrechos y Canales	II	41
Navegación de ríos	II	17
Negociación directa	II	568
Negociación internacional	II	375
Negociación de tratados	II	533
Neutralidad armada	I	79
Neutralidad perpetua	I	365
Neutralización de Estrechos y Canales	II	41
Neutralización del Estrecho de Magallanes, del Canal de Suez, del Canal de Panamá	I	366
Niémen, condición del	II	25
No intervención	I	521

O

Objeciones contra la existencia del Derecho Internacional Público	I	12
Objeto de la Liga de las Naciones	I	440

	Tomo	Página
Objeto de la «Cláusula de la Nación más favorecida»	II	244
Obligaciones contraídas por el anterior gobierno	I	348
Obligaciones internacionales	II	516
Obligaciones que se forman sin convención	II	517
Ocupación de res nullius	I	97
» » » »	II	129
Oder, condición del	II	25
Oficina Centroamericana	I	301
Oficina Internacional del Trabajo	I	473
Orcadas, condición de las	II	182
Organización Internacional del Trabajo	I	473
Organos de la política exterior	I	379
Orientaciones del comercio internacional de postguerra	II	251
Orientaciones del derecho marítimo en las guerras napoleónicas	I	84
Origen de la Institución Consular	I	70
» » » »	II	393
Orígenes de las prerrogativas diplomáticas	II	251
Orinoco, condición del	II	26

P

Pacto de la Liga de las Naciones	I	437
Pactos de no agresión	I	406
Panamá, Canal de	II	51
Panamericanismo	I, 100 y	280
Panbritanismo	I	390
Paneslavismo	I	388
Pangermanismo	I	389
Panhelenismo	I	íd.
Panislamismo	I	íd.
Panismos	I	388
Papado	I	322
Paraná, libre navegación del	II	28
Paraguay, libre navegación del	II	íd.
Pasaportes	II, 353 y	457
Patente consular	II	437
Pérdida de la nacionalidad	II	220
Persona grata	II, 342 y	380
Personas del Derecho Internacional	I	317
Personal diplomático	II	338
Pesas y medidas	II	300
Pesca marítima	II	75
Pilcomayo, cuestión del	II	157
Piratería	II	75

	Tomo	Página
Plebiscitos	I	327
»	II	125
Plenos-Poderes	II	350
Policía de las costumbres	II	284
Policía de los mares	II	282
Policía sanitaria	II	Id.
Política comercial	II	237
Política comercial de los Estados Unidos de América	II	253
Política comercial europea	II	248
Política comercial de la República Argentina	II	257
Política exterior	I	378
Política territorial en América	II	140
Pontificado	I	67
Precursores del Derecho Internacional	I	116
Prerrogativas de los Agentes Diplomáticos	II	356
Prerrogativas de los Agentes Diplomáticos de y ante la Santa Sede	II	371
Prerrogativas de cortesía y otras	II	368
Prerrogativas de los soberanos	II	323
Prescripción	II	124
Primera Asamblea de la Liga de las Naciones (1920)	I	495
Primera Conferencia de la Paz de La Haya (1899).	I	101
Primera Conferencia Panamericana (1890)	I	280
Problemas y principios americanos	I	229
Procedimiento ordinario del Arbitraje	II	575
Procedimiento sumario del Arbitraje	II	578
Propaganda comercial en el exterior	II	238
Propiedad industrial	II	295
Propiedad literaria, científica y artística	II	298
Protección consular en la Argentina	II	480
Protección diplomática	II	227
Protectorado	I	337
Protectorado colonial	II	138
Proyectado Congreso de Panamá (1881)	I	278
Proyectos alemanes de liga de las naciones	I	425
Proyectos francés, inglés, holandés, suizo	I	426
Proyectos pacifistas oficiales	I	392
Proyectos pacifistas privados	I	395
Publicidad de los tratados	II	537
Pueblos bárbaros y pueblos salvajes	I	29
Pueblos mahometanos	I	72
Puntos de contacto entre la Liga de las Naciones y los Tratados de Paz de 1919	I	438

Q

Quinta Conferencia Panamericana (1923)	I	288

R

	Tomo	Página
Ratificación de los tratados	II	537
Rebus sic stantibus	I	96
» » »	II	544
Reconocimiento de Agentes Diplomáticos	II	353
Reconocimiento de Estados	I	330
Reconocimiento de nuevos gobiernos	I	347
Reconocimiento de nuevos títulos de soberanos	II	322
Reconocimiento de soberanos	II	íd.
Reducción de armamentos	I	406
Reforma	I	75
Régimen convencional de Estrechos y Canales	II	41
Régimen convencional de algunos ríos internacionales	II	22
Reglamentación de la guerra terrestre	I	92
Reglamento de Bruselas sobre guerra terrestre	I	96
Reglamento para evitar colisiones en el mar	II	73
«Reglas de Wáshington»	I	95
Relaciones del Derecho Internacional con el derecho interno y otras ciencias sociales	I	33
Relaciones de la política exterior con el Derecho y la Moral	I	379
Renacimiento	I	74
Represalias	II	594
Represión del tráfico de negros	I	90
Responsabilidad internacional de los Estados por actos de sus funcionarios o súbditos	II	519
Responsabilidad contractual	II	íd.
Responsabilidad no contractual	II	520
Responsabilidad por actos administrativos	II	524
Responsabilidad por actos judiciales	II	523
Responsabilidad por actos legislativos	II	520
Responsabilidad en luchas civiles	II	524
Res inter alios acta	I	368
» » » »	II	541
Res nullius	I	97
» »	II	129
Restricciones a la libre navegación de los ríos	II	20
Restricciones a la libre navegación de los mares	II	73
Resumen del Capítulo I	I	54
» » » II	I	109
» » » III	I	219
» » » IV	I	261
» » » V	I	310
» » » VI	I	341
» » » VII	I	369
» » » VIII	I	419

	Tomo	Página
Resumen del capítulo IX	I	514
» » » X	I	562
» » » XI	II	63
» » » XII	II	115
» » » XIII	II	183
» » » XIV	II	231
» » » XV	II	273
» » » XVI	II	310
» » » XVII	II	381
» » » XVIII	II	505
» » » XIX	II	557
» » » XX	II	597
Retardo de justicia	II	227
Retorsión	II	593
Revisión del Pacto de la Liga de las Naciones	I	480
Revisión de los fallos arbitrales	II	577
Revistas	I	180
Revolución Francesa	I	82
Rhin, condición del	II	22
Ríos	I	78
Ríos argentinos	II	27
Río de la Plata	II, 33 y	159
Ríos internacionales o de interés internacional	II	16
Ríos nacionales	II	15

S

Sanciones contra los Estados que perturben la paz.	I	478
Santa Alianza	I	88
Secretaría General de la Liga de las Naciones	I	443
Segunda Asamblea de la Liga de las Naciones (1921)	I	498
Segunda Conferencia de La Haya (1907)	I	103
Segunda Conferencia Panamericana (1901-1902)	I	282
Semi-soberanos, Estados	I	333
Separación de los Estados	I	354
Sentencia arbitral	II	577
Servicios públicos internacionales	II	282
Servidumbres	II	132
Soberanía	I	357
Soberanía por sucesión	I	77
Soberanía territorial	II	9
Soberanos o Jefes de Estado	II	321
Soluciones coercitivas	II	593
Soluciones diplomáticas de conflictos internacionales	II	568
Soluciones jurídicas	II	572
Sucesión	II	128

	Tomo	Página
Sucesiones ab intestato	II	482
Suez, canal de	II	49
Sund, estrecho de	II	41
Suspensión y fin de la misión diplomática	II	379

T

Tarifas aduaneras	II	240
Tercera Asamblea de la Liga de las Naciones (1922).	I	502
Tercera Conferencia Panamericana (1906)	I	284
Terminología de los convenios internacionales	II	531
Testimonio en juicio	II	479
Título de los soberanos	II	322
Trata de blancas	II	198
Trata de blancos	II	197
Trata de coolíes	II	322
Trata de mujeres y niños	II	198
Tratado como fuente del Derecho Internacional	I	48
Tratado como fuente de obligaciones internacionales	II	516
Tratado como instrumento del comercio	I	77
Tratados ad referéndum	II	538
Tratados argentinos	II	547
Tratados bilaterales, argentinos	II	íd.
Tratados colectivos, argentinos	II	557
Tratados, convenciones y otros acuerdos internacionales	II	531
Tratado Continental (1856)	I	275
Tratado de Berlín (1878)	I	96
Tratado de Berlín (1885)	I	97
Tratados de comercio	II	242
Tratados de límites, argentinos	II	553
Tratados de nacionalidad y naturalización	II	220
Tratados pacifistas, según la fórmula Bryan	II	588
Tratado de París (1856)	I	90
Tratado de San Stéfano (1878)	I	96
Tratados de Westfalia (1648)	I	75
Tribunal permanente	I, 415 y	446
Túnel de la Mancha	II	61

U

Uniones aduaneras	II	242
Unión incorporada de Estados	I	335
«Unión Juridique Internationale»	I	213
Unión Panamericana	I . 281, 284, 286,	282 290
Unión personal de Estados	I	335

	Tomo	Página
Uniones postal, telegráfica, radiotelegráfica, eléctrica	II	290
Unión real de Estados	I	334
Uti possidetis	II	11
Uruguay, libre navegación del	II	28

V

Variaciones en la comunidad de los Estados	I	íd.
Ventajas e inconvenientes de la «Cláusula de la nación más favorecida»	II	248
Ventajas e inconvenientes de la codificación	I	201
Ventajas e inconvenientes del Pacto de la Liga de las Naciones	I	483
Vida humana en el mar, salvaguardia de la	II	76
Vístula, condición del	II	25

W

Westfalia, congreso de	I	75

ESTE LIBRO ACABÓSE DE IMPRIMIR
EL DÍA 23 DE MARZO DE 1925,
EN LA «IMPRENTA LÓPEZ»
BOLÍVAR 535,
BUENOS AIRES

UNIVERSITY OF ILLINOIS-URBANA
3 0112 027763124